Die Alabamafrage

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität Marburg

vorgelegt von

Rechtsanwalt Werner Rössemann
aus Markdorf i. Baden

Marburg-Lahn 1933
Druckerei Bauer

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
angenommen am 1. Mai 1925
Berichterstatter: Prof. D. Dr. Dr. Bredt

Inhaltsverzeichnis.

Kapitel 1: Der Alabamastreit.

I. Die Entstehungsgeschichte des Alabamastreites 1

II. Die Regelung des Alabamastreites 2

a) Die diplomatischen Verhandlungen bis zum Vertrage von Washington 2

b) Der Washingtoner Vertrag 5

c) Das Urteil des Genfer Schiedsgerichts 7

Kapitel 2: Kritik des Alabamastreites.

I. Die völkerrechtlichen Quellen zur Alabamafrage 9

II. Die Bedeutung der Washingtoner Regeln für das Völkerrecht 25

Kapitel 3: Die Behandlung der Alabamafrage bis zum II. Haager Abkommen.

I. In der Praxis 36

II. In der Theorie 43

Kapitel 4: Die Stellungnahme des II. Haager Abkommens zur Alabamafrage.

I. Die Entstehungsgeschichte des Haager Neutralitätsrechtes . . 48

II. Das im Haag geschaffene „Neutralitätsrecht im Falle eines Seekrieges" und die Alabamafrage 49

III. Das Ergebnis des II. Haager Abkommens 58

Kapitel 5: Die Alabamafrage und der Weltkrieg.

I. Der Stand des Neutralitätsrechtes bei Beginn des Weltkrieges 60

II. Die Handhabung der Alabamafrage in der Völkerpraxis des Weltkrieges 60

III. Das Neutralitätsrecht nach dem Weltkriege 68

Literatur.

Bergbohm: Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts. Dorpat 1877.

Bernard: A historical account of the neutrality of Great-Britain during the American Civil Wa. London 1880, S. 399.

Fürst v. Bismarck: Gedanken und Erinnerungen.

Bluntschli: Das moderne Völkerrecht. 3. Auflage 1878, § 7.

Ders.: La question de l'Alabama. R. D. J. t. II, p. 452.

Bonfils: Lehrbuch des Völkerrechts. 3. Auflage. Berlin 1904, S. 317, S. 520, S. 744, S. 750.

Caleb Cushing: Le traité de Washington 1874.

Calvo: Examen des trois règles proposées à Washington. R. D. J. T. iV. 1874, S. 453 ff.

Einicke: Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege nach dem Haager Abkommen vom 18. 10. 1907. Tübingen 1912.

Fittger: Die Rückwirkung des ostasiatischen Krieges auf das Völkerrecht. Die Notwendigkeit einer neuen Seerechtskonferenz. Volkswirtschaftliche Streitfragen. Berlin 1909, S. 44 ff.

Fleischmann: Völkerrechtsquellen. Berlin 1905, S. 95.

Fütterer: Rechte und Pflichten der Neutralen im Seekriege. Diss. Würzburg 1912.

Gareis: Institutionen des Völkerrechts. 2. Auflage. Gießen 1901.

Geffcken: Die Alabamafrage. Stuttgart 1872.

Geisberg: Bismarck und das Kriegsvölkerrecht. Berlin 1913, S. 134 ff.

Geffcken: Abschnitte über Seekriegsrecht und Neutralität im Handbuch des Völkerrechts. Hamburg 1889, Bd. IV, S. 545 ff.

Hartmeyer: Zum Recht der Kriegskonterbande, Diss. Erlangen. Berlin 1910.

Hatschek: Völkerrecht. Leipziq und Erlangen 1923, S. 320 ff.

Heffter: Das europäische Völkerrecht der Gegenwart. Berlin 1888, § 108.

Heilbronn: System des Völkerrechts. Berlin 1896.

Hersey: The international law and diplomacy of the Russo-Japanese war. New-York. London 1906, S. 111.

Holtzendorff: Handbuch des Völkerrechts, Bd. 1889, S. 605 ff.

Huber: Das Neutralitätsrecht in seiner neuesten Gestalt, Festgabe für den Schweizer Juristenverein. Zürich 1908, S. 201 ff.

Kant: Zum ewigen Frieden.

Kleen: Lois et usages de la neutralité d'après le droit international comentionel et contumier des etats civilisés. Paris, tome I. 1898.

Krauel: Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht. München und Leipzig 1915.

Lawrence: Les trois règles de Washington. R. D. J. T. VI. 1874, S. 608 ff.

von Liszt: Das Völkerrecht. Berlin 1915, S. 339 ff.

von Martens: Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm. Berlin 1883.

Niemeyer: Prinzipien des Seekriegsrechts. Berlin 1909.
Ders.: Urkunden zum Seekriegsrecht. Berlin 1913, S. 57 ff.
Nippold: Das Völkerrecht nach dem Weltkriege. Zürich 1917.
Oppenheim: International law. London, New-York and Bombay 1906, Band II, S. 357.
von Pauer: Die Entstehungsgeschichte der Washingtoner Regeln. Diss. Würzburg 1908.
Pohl: England und die Londoner Seerechtsdeklaration. Berlin 1915.
Pradier: La question de l' Alabama et le Droit des gens 1872.
Quaritsch: Kompendium des europäischen Völkerrechts. Berlin 1908.
Rivier: L' affaire de l' Alabama et le Tribunal arbitral de Genève Revue Suisse 1872.
Rolin Jacquemyns: La question de l' Alabama R. D. J. T. I. T. II. T. IV. 1874, S. 561ff.
Rosendahl: Kohlendampfer und Kohlenstationen in Marine-Rundschau 1905, S. 325ff.
Schücking: Das Küstenmeer im internationalen Seerecht. Göttingen 1897, S. 14ff.
von Stengel: Die Entwicklung des Kriegsrechts im allgemeinen und des Seekriegsrechts im besonderen (M. R. 1905).
Strupp: Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, 1. Bd. Gotha 1911.
von Ullmann: Völkerrecht. Tübingen 1908, S. 518 ff.
Wehberg: Das Seekriegsrecht. Berlin, Stuttgart, Leipzig 1915, S. 394 ff.
Ders.: Die amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen. Essen 1915.
Westlake: Internatioual law. Cambridge 1907, S. 208 ff.
Wolsey: Les trois règles des Washington R. D. J. T. IV. 1874.

American Journal of International law X. 1916.
Annuaire de l' institut de droit international tome XXIII.
Archiv für öffentliches Recht 1886, S. 146 ff. und S. 159.
Deutsches Weißbuch über die Ergebnisse der im Jahre 1907 im Haag abgehaltenen zweiten internationalen Friedenskonferenz.
Marine-Rundschau 1905 (M. R. 1905).
Papers relating to the treaty of Washington. Gèneva Arbitration Washington 1872.
Le Temps 1905.
Verhandlungen des deutschen Reichstages XI. Legislaturperiode I. Session, Bd. III, 1904.
Zeitschrift für Völkerrecht IX. Band.

Kapitel 1.

Die Entstehungsgeschichte des Alabamastreites.

Quellen: Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts, 3. Auflage, Berlin 1904, S. 317 ff.: Einicke, Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege nach dem Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907, Tübingen 1912, S. 117 ff.: Geffcken, die Alabamafrage, Stuttgart 1872, S. 1 ff.: Geffcken, Abschnitte über Seekriegsrecht und Neutralität im Handbuch des Völkerrechtes, Hamburg 1889, IV. Band, S. 545 ff.: Heffter, das europäische Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1888, § 108: Niemeyer, Urkunden zum Seekriegsrecht, Berlin 1913, S. 57 ff.: von Bauer, die Entstehungsgeschichte der Washingtoner Regeln, Diss. Würzburg, S. 6 ff.: Wehberg, das Seekriegsrecht, Berlin, Stuttgart, Leipzig 1915, S. 406 ff.: Fleischmann, Völkerrechtsquellen, Berlin 1905, S. 95.

I.

Die Ausrüstung von Kriegsschiffen in englischen Häfen nach Ausbruch des nordamerikanischen Bürgerkrieges im Jahre 1861 und die Duldung des Auslaufens derselben zur Eröffnung des Kaper-Krieges gegen die Handelsflotte der Nordstaaten führte zu dem unter der Bezeichnung „Alabamastreit" bekannten Konflikt zwischen den Regierungen der Vereinigten Staaten und Großbritanniens.

Der nähere Sachverhalt war folgender: [1])

Die Häfen der Südstaaten waren durch die Flotte der Nordstaaten blockiert, sodaß die Richmonder Regierung, außerstande, in ihren eigenen Gewässern Kaper auszurüsten, sich in Europa und namentlich aber in England Hilfe suchte, um doch irgendwie den Handel des Nordens empfindlich treffen zu können. Durch Vermittlung von Agenten erteilte sie verschiedenen europäischen Werften Aufträge zum Bau von Kriegsfahrzeugen, und nachdem für sie bereits verschiedene andere Schiffe, wie die „Florida", „Georgia" und „Shenandoah", aus englischen Gewässern ausgelaufen waren, wurde für die Regierung der Südstaaten in der Merseybucht bei Liverpool auch das Schiff „Alabama" hergestellt. Auf Bericht des Konsuls der Vereinigten Staaten in Liverpool lenkte deren Gesandter in London die Aufmerksamkeit des dortigen auswärtigen Amtes

1) Vgl. hierzu: Einicke a. a. O. S. 117 ff.; Geffcken, div. Alabamafrage S. 1 ff.; Geffcken im Handbuch des Völkerrechts S. 677 ff.; von Bauer a. a. O. S. 67; Wehberg Seekriegsrecht S. 406 ff.

auf diese Vorgänge, ohne indessen ein Einschreiten der englischen Regierung zu erreichen, da diese sich auf Auskünfte der Zollbehörde in Liverpool berief, nach denen die Verdachtsgründe nicht ausreichend seien. Nach Herbeibringung neuen Beweismaterials legte das Auswärtige Amt schließlich die Prüfung der Frage den Kronjuristen vor, und diese empfahlen am 29. Juli 1862 in ihrem Gutachten, die „Alabama" mit Beschlag zu belegen. Doch bevor die englische Regierung in Besitz dieses Gutachtens gelangt war, fuhr das Schiff — angeblich zu einer Versuchsfahrt — aus, ohne bewaffnet und ohne mit Kriegsmannschaften versehen zu sein. Letztere nahm es noch an der Küste von Wales aus einem Dampfer, der gleichzeitig mit ihr Liverpool verlassen hatte, auf, fuhr dann nach den Azoren, wo sie aus zwei englischen Schiffen die Bewaffnung und den Rest der Mannschaft, zumeist Engländer, an Bord nahm, und wo sie dem Kommando eines Kapitäns der konföderierten Südstaaten unterstellt wurde. Die englische Regierung hatte zwar gleich nach dem Auslaufen verschiedenen Häfen, die das Schiff möglicherweise hätte anlaufen können, den Befehl erteilt, es zurückzuhalten, aber die „Alabama" wußte sich dieser Gefahr zu entziehen, indem sie einen anderen als den erwarteten Kurs einschlug, und der gegebene Befehl blieb infolgedessen unausgeführt. „Georgia", „Florida", „Shenandoah" und vor allem die „Alabama" führten nun einen Kaper-Krieg, der die Handelsflotte der Vereinigten Staaten auf das Empfindlichste schädigte, und der den Kaufleuten des Nordens schließlich einen solchen Schrecken einflößte, daß sie begannen, ihre Schiffe den Engländern zu verkaufen. Dem Treiben des gefürchtetsten der südstaatlichen Kreuzer, der „Alabama", wurde erst nach zwei Jahren ein Ende gesetzt; auf der Höhe von Cherbourg wurde die „Alabama" von dem Kreuzer der Vereinigten Staaten „Kearsage" in den Grund gebohrt.

II.

[2]) Die bei der Herstellung und dem Auslaufen der Schiffe von England an den Tag gelegte Gleichgültigkeit und Teilnahmlosigkeit und die sich fortwährend mehrenden Schiffsverluste erregten in den Nordstaaten begreiflicherweise höchste Mißstimmung. Durch ihren Gesandten in London, Mr. Adams, übermittelten sie der englischen Regierung eine Note, in der sie Großbritannien für den Schaden, der ihnen durch die Kaperschiffe zugefügt wurde, verantwortlich machten. Weil der gegenwärtige

2) Vgl. zu diesem Abschnitte: Bonfils a. a. O. S. 316 f.; Einicke a. a. O. S. 117 ff.; Geffcken, Alabamafrage S. 1ff.; von Bauer a. a. O. S. 7 ff.; Heffter a. a. O. § 108 Anm. 3.

Augenblick zur ruhigen Prüfung der Sachlage aber nicht geeignet sei, erklärten sie sich bereit, die Angelegenheit in späterer Zeit einem Schiedsgerichte zu unterbreiten. Während man auf amerikanischer Seite auf eine friedliche Lösung der Streitfrage hoffte, verhielt sich England besonders zu Beginn der diplomatischen Verhandlungen so ablehnend, daß eine politische Spannung entstand, wie sie seit 1814 nicht mehr dagewesen war. Die beiderseitige Erbitterung wurde so groß, daß der Ausbruch des Krieges unvermeidlich erschien. Vor allem war es in England der Minister Lord Russel, der sich weigerte, in dieser Angelegenheit auf diplomatische Verhandlungen einzugehen. In hochfahrendem Tone antwortete er, daß seine Regierung alle gesetzlichen Verpflichtungen erfüllt habe; das vorgeschlagene schiedsrichterliche Verfahren wies er unter der Begründung zurück, daß dieses den guten Glauben Englands und das zutreffende Urteil der Kronjuristen in Zweifel stelle.

Auch zwischen dem späteren Minister des Auswärtigen Amtes Lord Stanley und Mr. Adams kam es zu weiteren ergebnislosen Unterhandlungen, bis schließlich der Nachfolger von Mr. Adams Hr. Reverdy-Johnsen — im November 1868 mit Lord Stanley einen Vertrag abschloß, wonach der englisch-amerikanische Streitfall durch eine gemeinsame Kommission von 4 Mitgliedern erledigt werden sollte. Man einigte sich dahin, daß die Kommissäre einen Schiedsrichter zu wählen hätten, wenn sie nicht durch Mehrheitsbeschluß eine Entscheidung herbeiführen könnten. Vorgesehen wurde als Schiedsrichter ein Souverän oder Staatsoberhaupt. Mit dieser Lösung des „Alabamastreites" war Amerika aber nicht zufrieden. Wegen der von der zuerst gestellten Forderung abweichenden Regelung verlangte das Cabinett in Washington unter Nichtanerkennung die Revision des ganzen Vertrages.

Sumner gab damals in einer Rede die bis dahin nur auf diplomatischem Wege zwischen den beiden Ländern verhandelten Forderungen öffentlich bekannt. Indem er betonte, daß durch Englands Schuld nicht nur amerikanische Güter und Schiffe, sondern sogar der ganze Seehandel vernichtet und der Krieg verlängert sei, wies er ausdrücklich auf die indirekten Schadensersatzansprüche Amerikas hin. Nachdem die ganze Angelegenheit eine Zeitlang geruht hatte, gab England schließlich unter der Ungunst der damaligen politischen Verhältnisse — Rußland hatte die Neutralisierung des Schwarzen Meeres angekündigt, zwischen Deutschland und Frankreich herrschte Krieg, und der Präsident der Vereinigten Staaten hatte an England eine fast drohende Botschaft gerichtet — im Jahre 1871 nach.

Als Lord Granville in Washington vorschlug, eine gemeinsame Kommission sollte die Beilegung der Meinungsverschiedenheiten über die Fischereirechte in Canada erledigen, stimmten die Vereinigten Staaten dem Vorschlage unter dem Vorbehalt zu, daß auch der „Alabamastreit" geregelt würde, und England machte unbedenklich auch dieses weitere Zugeständnis. In seiner Note an Großbritannien gebrauchte damals zuerst der amerikanische Staatssekretär den vielumstrittenen Ausdruck „differences growing out of the acts commited by the several vessels" [3]).

Am 5. Mai 1871 kamen fünf englische und fünf amerikanische Kommissäre zusammen. Sie schlossen einen Vertrag, den sogenannten „Washingtoner Vertrag", der die Beschwerden der Vereinigten Staaten der Prüfung und Entscheidung eines Schiedsgerichtes überwies. Die Schiedsrichter sollten vom Präsidenten der Vereinigten Staaten, von der Königin von England, dem Könige von Italien, dem Kaiser von Brasilien und dem Präsidenten des Schweizer-Bundes ernannt werden. Zusammentreten sollte das Schiedsgericht in Genf.

England zeigte bei diesen Verhandlungen größtes Entgegenkommen und umgab die ganze Angelegenheit mit viel äußerlicher Staffage. Von vornherein kam es hierdurch ins Hintertreffen, und sicherlich mit Recht meinte am 22. März Lord Derby im englischen Oberhause:

„Eine Gesandtschaft, die mit so ungewöhnlichem Pomp ausgeschickt ward, war genötigt, irgendeinen Vertrag zustande zu bringen, um sich nicht lächerlich zu machen. Sie konnte nicht unverrichteter Sache zurückkehren, und offenbar konnte man nicht leicht einen guten Handel machen, da die Gegenpartei dies vollkommen durchschaute." — Im übrigen waren aber Englands Kommissäre doch recht mangelhaft instruiert. Einerseits hatte ihnen nämlich ihre Regierung keine Richtlinien darüber erteilt, ob auch indirekte Ersatzansprüche Amerikas berücksichtigt werden dürften, obwohl aus der Rede Sumners und den vom Staatssekretär Fish gebrauchten Ausdruck „groving out" klar hervorging, daß Amerika willens war, auch solche Ansprüche geltend zu machen. Andererseits hatten die Kommissäre zwar jegliche Neutralitätsverletzung ihrer Regierung zu bestreiten, aber trotzdem doch das Zugeständnis zu machen, die Frage der Verantwortlichkeit einem Schiedsgerichte unterbreiten zu wollen.

Amerikanischerseits erklärte man sich im allgemeinen für einverstanden mit der von Großbritannien beabsichtigten Lösung der Streitfrage, doch wurde von ihm verlangt, daß zunächst Grundregeln aufgestellt würden, die das Schiedsgericht seinem Urteil zu Grunde legen sollte. Ueber

3) von Bauer S. 10 ff.

diese eigenartige amerikanische Forderung selbständig zu entscheiden, getrauten sich die britischen Vertreter nicht. Sie trugen darum den Antrag Amerikas ihrer Regierung vor, worauf das Gladstonsche Ministerium unbedenklich erklärte, „daß Ihrer Majestät Regierung zwar nicht den vorgeschlagenen Regeln als Darlegung der Grundsätze, die zur Zeit des Entstehens der Alabamaforderungen in Kraft gewesen seien, beistimmen könne, daß sie aber, um ihren Wunsch zu betätigen, die freundschaftlichen Beziehungen beider Länder zu stärken und für die Zukunft in befriedigender Weise zu sorgen, ihre Zustimmung dazu erteile, daß bei der Entscheidung der Fragen, die aus diesen Forderungen entständen, die Schiedsrichter annehmen, Ihrer Majestät Regierung habe sich anheischig gemacht, nach den Grundsätzen zu handeln, die in den von den amerikanischen Unterhändlern vorgeschlagenen Regeln niedergelegt seien." Damit gab England im Grunde genommen sein Unrecht zu, und der am 8. Mai unterzeichnete, am 17. Juni ratifizierte sogenannte Washingtoner Vertrag kam zustande. Er lautete folgendermaßen: [4])

„Eine neutrale Regierung ist verpflichtet,

1) gebührende Sorgfalt anzuwenden, um innerhalb ihres Hoheitsbereiches die Ausrüstung und Bewaffnung jedes Schiffes zu verhindern, bei dem sie ausreichenden Grund zu der Annahme hat, — daß es zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen gegen eine Macht, mit der sie in Frieden lebt, bestimmt ist, und ferner dieselbe Sorgfalt anzuwenden, um zu verhindern, daß aus ihrem Hoheitsbereiche irgendein zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen bestimmtes Schiff ausläuft, wenn dieses Schiff innerhalb des sogenannten Hoheitsbereiches ganz oder teilweise zum Kriegsgebrauch hergerichtet ist;

2) keinem Kriegführenden zu erlauben, aus ihren Häfen oder Gewässern eine Operationsbasis für Seekriegsunternehmungen gegen den Feind zu machen, noch sich ihr zu bedienen, um seine militärischen Vorräte oder seine Bewaffnung zu erneuern oder zu vermehren oder um Mannschaften anzuwerben;

3) alle gebührende Sorgfalt in ihren eigenen Häfen und Gewässern und hinsichtlich aller Personen in ihrem Hoheitsbereich, um jede Verletzung der vorerwähnten Verpflichtungen und Verbindlichkeiten zu verhindern."

Im Schlußsatze des Artikels VI. des Washingtoner Vertrages, der die drei Regeln enthält, verpflichteten sich die Kontrahenten schließlich, auch in Zukunft die Regeln unter sich zu beobachten und die übrigen Mächte zu ihrer Annahme einzuladen.

4) Fleischmann a. a. O S. 95.

Am 15. Dezember 1871 trat das Schiedsgericht zusammen. Wie verabredet, tagte es in Genf, und es setzte sich aus fünf Mitgliedern zusammen. Je eins ernannte England (Sir Alexander Cockburn), die Vereinigten Staaten (C. F. Adams), Italien (Graf Sclopis, Vorsitzender), die Schweiz (Stämpfli) und Brasilien (Baron Itajubâ).

Das Gericht[5]) hatte hinsichtlich jedes Kapers der Konföderierten zu untersuchen, ob die Regeln des Washingtoner Vertrages nicht etwa von England verkannt oder verletzt seien. Außerdem sollte es eine Gesamtsumme als Schadenersatz bestimmen, nach dem Zahlungsort und Zahlungszeit sorgfältig geregelt waren.

Britischerseits war der Washingtoner Vertrag sehr unüberlegt und überstürzt abgeschlossen worden. Ein so weitgehendes Nachgeben, sich Regeln zu unterwerfen, die rückwärts auf die Beurteilung vergangener Tatsachen angewendet werde sollte, war bisher in der Geschichte der diplomatischen Verhandlungen noch nicht dagewesen und mußte — wie Geffcken ausführlich nachweist[6]) — die Verurteilung Englands mit sich bringen. Trotzdem zeigte sich aber Großbritannien und besonders seine Presse sehr erstaunt, überrascht und empört, als es so kam. Als die Vereinigten Staaten auf Grund der Vorverhandlungen und auf Grund der Fassung der Regeln ihre Ersatzansprüche einerseits auf die unmittelbaren Schäden wegen Zerstörung von Schiffen und Gütern stützten, und andererseits Ansprüche geltend machten, die sich auf die durch die Verlängerung des Krieges verursachte Vermehrung der Kosten bezogen, lehnte England mit Entschiedenheit jeglichen Ersatz indirekten Schadens ab. Am 29. April kündigte Lord Russel in der Erkenntnis, daß man in allzugroßer Nachgiebigkeit doch etwas zu weit gegangen sei, im Obernhause eine Resolution an, „daß Ihrer Majestät Regierung zu ersuchen sei, nicht weiter mit dem schiedsrichterlichen Verfahren vorzugehen, solange nicht die indirekten Ansprüche zurückgezogen seien.“ Er hatte mit dieser Entschließung das gesamte englische Volk hinter sich, denn allerseits befürchtete man, Amerika würde bei abermaligem Zugeständnis seine Ersatzansprüche ins Ungemessene steigern. Indem er die Zulässigkeit einer solchen Vertragsauslegung überhaupt abstritt, schrieb Lord Granville kurz vor der Resolution des Lord Russel: „Wie hätte man auch jemals hoffen können, daß andere Staaten den Neutralitätsvorschriften des Vertrages beitreten würden, wenn der Neutrale für indirekte Ansprüche verantwortlich gemacht werden sollte.“

5) Rivier, L'affaire de l'Alabama et le tribunal arbitral de Genève. Revue suisse, 1872, p. 67.

6) Geffcken, die Alabamafrage S. 40.

Osburne bezeichnete den gesamten Vertrag später einmal sogar als ein „loose bungling Document".

So überraschend und unbegründet, wie England es gern darstellen mochte, kam die amerikanische Geltendmachung des indirekten Schadens nun aber doch nicht. Schon die obenerwähnte Redewendung Sumners sowie der vom Staatssekretär Fish gebrauchte Ausdruck „growing out" ließ darauf schließen, und vollends der Text des Washingtoner Vertrages elbst „to remove and adjust all complaints the High Contracting Parties agree that all the said claims shall be recerred to a tribunal of Arbitration" sprach durchaus nicht für die englische Ansicht. Amerika beharrte darum auf seinem Standpunkte, doch gab es insofern nach, als es versprach, fernerhin — in etwaigen späteren Fällen — keine indirekten Schadensersatzansprüche mehr stellen zu wollen. „Es war das", wie von Bauer zutreffend ausführt, „ein Akt von hervorragender diplomatischer Klugheit und Spitzfindigkeit; denn einerseits erschien dieses Versprechen als ein Zugeständnis an England, andererseits bewahrte man sich dadurch vor den unangenehmen Schlußfolgerungen, die in Zukunft einmal bei vertauschten Rollen den eigenen Staat hätten treffen können." [7])

Erklärlicherweise war England von diesem Zugeständnis Amerikas nicht befriedigt. Im Parlament debattierte man hin und her und beantragte in Genf sogar Vertagung des Schiedsgerichtes. Da führte dieses endlich selber eine Schlichtung der Streitfrage herbei. Am 19. Juni 1872 erklärte es, daß es das Recht, seine Kompetenz zu bestimmen, für sich selbst in Anspruch nehme, und daß die Schiedsrichter nach sorgfältiger Prüfung der von Amerika vorgelegten Argumente jeder für sich und alle zusammen zu dem Schlusse gelangt seien, daß indirekte Schadensersatzansprüche keine Grundlage für die Feststellung einer Pflicht zum Schadensersatze bilden könnten.

Diesem Ausspruch des Schiedsgerichts unterwarfen sich beide Mächte. Im Auftrage seiner Regierung gab der amerikanische Vertreter die Erklärung ab, „daß der Präsident der Vereinigten Staaten den Ausspruch des Schiedsgerichtes als entscheidend für die diesbezügliche Frage des öffentlichen Rechts annehme, daß sein Land nicht mehr auf den Ersatzansprüchen auf indirekten Schaden fortbestehe, und daß diese infolgedessen von der Erwägung für den Schiedsspruch ganz ausgeschlossen werden könnten."

Amerika zeigte hiermit abermals im Laufe des Alabamastreites im hohen Maße seine ausgezeichnete politische Taktik; denn während Eng-

7) von Bauer, S. 16.

land den von ihm gestellten Antrag auf Vertagung des Schiedsgerichtes zurückzog und durch die Anerkennung des vom Schiedsgerichte gleichsam in abstracto gefaßten Spruches abermals nachgab, waren die Vereinigten Staaten vor den Augen der Welt auf ihrem ursprünglichen Rechtsstandpunkte, nur den Ausspruch des Schiedsgerichtes gelten lassen zu wollen, stehen geblieben und mit ihm durchgedrungen.

Die Frage über die indirekten Ansprüche war damit aus der Welt geräumt und der Schiedshof konnte nunmehr zum Endurteile schreiten. Doch als am 14. September 1872 England der Neutralitätsverletzung für schuldig erklärt und zur Leistung eines Gesamtschadens in Höhe von $15^1/_2$ Millionen Dollar nebst Zinsen verurteilt wurde, erhob sich im englischen Parlamente noch einmal lebhafteste Opposition gegen den Schiedsspruch.[8]) Treffend kennzeichnete Phillimore[9]) die damals in England herrschende Stimmung, indem er sagt: „Der Washington-Vertrag muß als bemerkenswerte Konzession Englands gegenüber Amerika angesehen werden, eine Konzession, begründet auf der Ansicht, daß England durch die Preisgabe seines Rechtes einen dauerhaften Frieden zwischen sich und den Vereinigten Staaten sicherte, und daß es sich bei einem solchen Ergebnis wohl verlohnt, dies Opfer zu bringen."

In Europa und in Amerika sah man mit Spannung der Entschließung Englands entgegen. Als der englische Vertreter in Genf, Sir Alexander Cockburn, schließlich erklärte, daß das englische Volk den Spruch, der sein Unrecht verkünde, mit der Achtung und Ergebung hinnehme, die der Entscheidung eines Gerichts gebühre, dessen Urteil es sich zu unterwerfen freiwillig zugesagt habe, war alle Welt über das Albions Gewohnheiten keineswegs entsprechende Zurückhalten erstaunt. Besonders die pazifistische Literatur war es, die jetzt den Sieg des Schiedsgerichts-Gedankens und das Ende der Kriege für gekommen wähnte. In edler Begeisterung stimmte sie Lobeshymnen über „das einwandfreie Verhalten" Englands an.

8) Vgl. hierüber Bonfils a. a. O. S. 317.
9) Phillimore, Commentaries, Einleitung.

Kapitel 2.

Kritik des Alabamastreites.

Quellen: Bonfils, Lehrbuch des Völkerrechts, 3. Aufl., Berlin 1904, S. 520, 744, 750: Einicke, Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege nach dem Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907, Tübingen 1912, S. 37 ff., 51ff., 61ff., 72 ff., 117 ff.: Bluntschli, das moderne Völkerrecht, 3. Aufl. 1878 § 7: Geffcken, die Alabamafrage, Stuttgart 1872, S. 1ff. Geffcken, Abschnitte über Seekriegsrecht und Neutralität im Handbuch des Völkerrechts, Hamburg, 1889, IV. Band, S. 671ff.: Hartmeyer, zum Recht der Kriegskonterbande, Erlanger Dissertation, Berlin 1910: Heffter, das europäische Völkerrecht der Gegenwart, Berlin 1888, S. 328: Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, 4. Band, S. 605 ff.: Kleen, Lois et usages de la neutralité d'après le droit international conventionnel et contumier des états civilisés, Paris, p. 388 ff.: Krauel, Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht, München und Leipzig 1915, S. 1ff.: Hatschek, Völkerrecht, Erlangen u. Leipzig 1923 S. 320 ff.: v. Martens, Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm, Berlin 1883, § 312 u. S. 252: Niemeyer, Prinzipien des Seekriegsrechts, Berlin 1909, S. 38: v. Pauer, die Entstehungsgeschichte der Washingtoner Regeln, Diss. Würzburg 1908, S. 16ff.: Strupp, Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts, 1. Band, Gotha 1911, S. 134: Schücking, das Küstenmeer im internationalen Seerecht, Göttingen 1897, S. 14 ff.: v. Ullmann, Völkerrecht, 2. Auflage, Tübingen 1908, S. 518 ff.: Wehberg, das Seekriegsrecht, Berlin, Stuttgart, Leipzig, 1915, S. 394ff.

I.

Wie der Gang der Weltgeschichte der Jahre nach 1872 beweist, erfüllten sich die Hoffnungen des Pazifismus nicht; denn trotz der im Genfer Schiedsspruch erfolgten gütlichen Beilegung eines Streites zweier Großmächte ersten Ranges ist das ersehnte goldene Zeitalter des Völkerfriedens und der Völkerfreundschaft bisher nicht gekommen. Sattsam gab es ja seitdem auf allen Erdteilen wieder Kriege.

Nicht in dem an und für sich wohl löblichen, aber zwecklosen Bemühen, den Krieg abzuschaffen und an seiner Stelle den Weg der gütlichen Einigung einzuschlagen, liegt darum die praktische und lange überschätzte Bedeutung des Alabamastreites, sondern sie liegt in erster Linie darin, daß dem in stetigem Fluß sich befindenden Völkerrechte Anhaltspunkte auf dem reichlich unentwickelten Gebiete der Neutralitätslehre gewiesen wurden.

England und Amerika schufen kein neues Recht mit ihren Washingtoner Regeln. Da die im Washingtoner-Vertrage zum Ausdruck gekommenen Neutralitätsgedanken in der Staatenpraxis gewohnheitsrechtlich längst anerkannt waren, ist der beiden Seemächte Verdienst vielmehr einzig und allein darin zu sehen, daß sie althergebrachte im Unterbewußtsein der Völker schlummernde Gewohnheiten durch ihre offizielle Sanktionierung allgemein zum Bewußtsein brachten. Um die wahre Bedeutung des englisch-amerikanischen Streites erfassen und seine Regelung als einen Fortschritt auf dem Gebiete des Völkerrechts würdigen zu können, muß man daher auf die ihm vorangegangenen gleichartigen Streitfälle zurückgreifen. Erst in diesem Zusammenhange, d. h. erst bei einer solchen Betrachtung der für den Alabamafall in Frage kommenden Neutralitätsgeschichte wird klar, warum überhaupt Amerika für die durch die Alabama angerichteten Schäden Ersatzansprüche geltend machen durfte.

Wie das gesamte Völkerrecht wurde auch das Neutralitätsrecht erst verhältnismäßig spät Gegenstand theoretischer Erörterung, und eine ganze Anzahl moderner Völkerrechtslehrer glaubt, aus diesem Grunde dem Neutralitätsrecht eine geschichtliche Entwicklung absprechen zu dürfen. Doch dem ist anders. Das Verbot für die am Kampfe nicht Beteiligten, einen Kriegführenden zu unterstützen, reicht weit zurück. Es findet sich bei Thukidides und Livius, auf dem 3. und 4. Lateran-Konzil von 1179 und 1215 wurde es behandelt, und dem „Consulato del Mare“ aus dem 13.ten bis 14.ten Jahrhundert war sogar schon der Begriff des neutralen Gutes und des neutralen Schiffes bekannt.[1]) Zur volleren Entfaltung kam die Neutralitätsidee freilich erst in der Neuzeit mit dem beginnenden Aufschwung des Handels im 17.ten Jahrhundert. Wenn der Begründer des modernen Völkerrechts, Hugo Grotius, in seinem Werke „de iure belli ac pacis“ im Buch III, c. XVII. noch „de his, qui in bello medii sunt“ spricht, so sucht der damit wohl eine Definition für den Begriff der Neutralität zu geben. Wie weit er aber in Wahrheit noch davon entfernt war, die Neutralität als einen Rechtszustand anzusehen, dessen Bestehen nur vom Willen des neutralen Staates selbst abhängig ist, geht am besten aus der Tatsache hervor, daß er jedem Staat, der neutral bleiben will, rät, einen dahingehenden Vertrag mit jeder Kriegspartei abzuschließen. (1. III, c. XVII § 3: „proderit etiam cum utraque parte bellum gerente foedus miscere, ita ut cum utriusque bona volontate a bello abstinere . . . liceat)“. Klarer durchschaute schon Grotius' Nachf. Bynkershoek[2])

1) Hatschek S. 320.
2) van Bynkershoek: quaestionum iuris publici, libri duo.

die Sache. Er nannte die Neutralen „non hostes" und forderte von ihnen in seinen „quaestiones iuris publici" I. c. 9: „Si recte iudico, belli iustitia vel in iustitia nihil quicquam pertinet ad communem amicum; eius non est inter utrumque amicum, sibi invitem hostem, sedere iudicem et ex causa aequiore vel iniquiore huic illive plus minusve triburere vel negare." Unparteilichkeit und einheitliche Recht- und Pflichtenerfüllung wird damit zum ersten Male dem Neutralen gegenüber den Kriegführenden vorgeschrieben.

In der Folgezeit erwarb sich vor allem der Däne M. Hübner[3]) mit seiner Schrift „De la saisie des bâtiments neutres", 2 vols 1779 hohe Verdienste um die Fortentwicklung der Lehre. Indem er sich gegen die gewalttätige Willkür richtete, mit der England während des siebenjährigen Krieges die neutralen Staaten behandelte, schuf er damals den Begriff „Neutralität", wie wir ihn im wesentlichen heute noch haben. Darnach ist der normale Rechtszustand unter den Staaten der Frieden und der anormale Rechtszustand der Krieg. Während des Friedens verknüpfen sich die Völker im freien Handel und Verkehr mit unendlich vielen Fäden, und bricht nun ein Krieg aus, so ist damit die Gefahr gegeben, daß diese Fäden sämtlich zerrissen werden. Ein doppeltes Rechtsverhältnis entsteht jetzt; einerseits ein solches zwischen den im Streit liegenden Teilen und andererseits ein solches zwischen den Kriegführenden und den Staaten, die in ihrem Frieden, im Normalzustand fortzuleben, willens sind. Da nun aber der freiheitliche uneingeschränkte Handel und Verkehr — wie ihn der Friede den Völkern gestattet — im Kriege oft als eine einseitige Unterstützung eines Kriegführenden erscheint, die die andere Kriegspartei als eine Feindseligkeit ihr gegenüber betrachtet, hat das Völkerrecht zur Beilegung der Kollision des Friedens mit dem Kriegsrechte einen Vergleich geschaffen in der Neutralität.[4])

In der Praxis und Theorie versuchte man verschiedentlich diesen Begriff Neutralität zu variieren. Jedoch Abstufungen dürften hier wohl unzulässig sein; denn jegliche Teilnahme am Kriege, nicht nur die Teilnahme an den Feindseligkeiten der bewaffneten Macht, muß notwendigerweise gegen das Wesen und den Sinn der Neutralität verstoßen. Selbst die sogen. „wohlwollende Neutralität", wie sie im Art. 2. des Deutsch-Oesterreichischen Bündnisvertrages vom Jahre 1879 vereinbart wurde, steht im offenen Widerspruche zur Neutralitätsidee. —

3) Hübner: De la saisie des bâtiments neutres. A. la Haye 1750.

4) Ueber die geschichtliche Entwicklung des Neutralitätsrechtes eingehend bei Kranel a. a. O. S. 1ff.: Hatschek a. a. O. S. 320: Wehberg a. a. O. S. 15 ff.

Nur dann kann der neutrale Staat den ihm an und für sich zustehenden Anspruch, von den Feindseligkeiten unberührt zu bleiben, geltend machen, wenn er sich strengster Unparteilichkeit befleißigt. Jegliche Unterstützung des einen wie des anderen Kriegführenden ist ihm verboten, und jegliche erlaubtermaßen dem einen Teile gewährte Hilfe darf er auch dem anderen nicht versagen. Jede vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung dieser Pflichten zieht Verantwortlichkeit und Haftbarmachung des verletzenden Staates nach sich. Es ist dabei ganz gleichgültig, ob seine eigene innere Gesetzgebung ihn für verantwortlich oder nicht verantwortlich, für haftbar oder nicht haftbar erklärt; denn von einem geordneten Staat, der hier nicht nur als eine Mehrheit von Individuen, sondern als Korperation erscheint — der in seinem Hoheitsbereiche seinen Untertanen gegenüber das Imperium ausübt — kann die Durchführung der ihm nach außen hin gegen andere Staatswesen gebotenen internationalen Pflichten auf Grund der internationalen Gebräuche und Gewohnheiten gefordert werden. Bestreitet er das, so muß er sich es eben gefallen lassen, wenn man ihm seine internationalen Rechte abspricht.[5])

Auf diesen strengen Rechtsstandpunkt stellten sich die Vereinigten Staaten von Nordamerika, als sie England des Neutralitätsbruches bezichtigten. Im übrigen sahen sie ihre gegen Großbritannien gerichteten Klagen nur als den Ausfluß, die Washingtoner Regeln selbst nur als die Sanktion gewisser, bereits geltender Prinzipien des Völkerrechtes an. Es geht diese, ihre Ansicht deutlich aus der Jahresbotschaft des Präsidenten an den Kongreß vom 4. Dezember 1871 hervor, in der es heißt: „Les Parties Contractantes dans le traité ont résolu de considerer comme règle de leurs rapports mutr els certaines principes de droit public, pour les quels les Etats-Unis ont lutté depuis le commencement de leur histoire Elles sont convenus de plus de porter ces principes à la connaissance des autres Puissances maritimes, et de les inviter à y adhérer.“ Dasselbe ergibt sich auch aus dem Memorandum, das die Regierung der Vereinigten Staaten im Jahre 1872 an das Schiedsgericht sandte, und in der Tat bestätigt die Geschichte, daß die Vereinigten Staaten von dem Anbeginn ihrer Entstehung vor allen anderen Mächten für die im Washingtoner Vertrage niedergelegten Grundprinzipien des Völkerrechts eingetreten sind, daß die Entwicklung der Vereinigten Staaten als Seemacht für den Neutralitätsgedanken von größter Bedeutung war.[6])

5) Vgl. hierzu Bluntschli a. a. O. S. 57 und Martens Bergbohm, Bd II, § 312 u. S. 252.

6) Beispiele und Entscheidungen zur Handhabung des Neutralitätsrechtes in Amerika bei Geffcken a. a. O. S. 671 ff.: Kleen I a. a. O. S. 388 ff.: v. Pauer a. a. O. S. 17 ff.: Wehberg a. a. O. S. 394 ff.

Zur Entfaltung kam in Amerika der Neutralitätsgedanke zuerst in den Handelsverträgen des 18. Jahrhunderts. Besonders ist es da der Handelsvertrag der Vereinigten Staaten mit Frankreich vom 6. Februar 1778, der ein gutes Beispiel für die erwachende Neutralitätsidee abgibt. In jenem Handelsvertrage hatten die Vereinigten Staaten Frankreich, dessen Hilfe sie bei ihrem Unabhängigkeitskampfe in Anspruch nehmen wollten, vor den übrigen Mächten auf dem Gebiete des Neutralitätsrechtes in recht großzügiger Weise begünstigt. Der Art. 22 des Vertrages verbot z. B. allen Mächten, die sich mit Frankreich im Kriegszustand befanden, sich in amerikanischen Häfen zu bewaffnen, dort Prisen zu verkaufen oder mehr Lebensmittel zu erwerben, als bis zur Ankunft im nächsten eigenen Hafen nötig war, während Frankreich dagegen im Kriege auf amerikanischem Boden ungehindert seine Streitkräfte vermehren durfte. Ferner ward vereinbart, daß kein Untertan der Vertrags-Staaten gegen den anderen Kaperbriefe nehmen dürfe, und auf Grund des Art. 17 war es französischen Kriegs- und Raubschiffen sogar gestattet, jegliche Prise ohne Untersuchung ihrer rechtmäßigen Erwerbung in amerikanischen Häfen einzubringen, während den Schiffen aller anderen Mächte, die französische Prisen erbeutet hatten, von Notfällen abgesehen, der Aufenthalt verweigert wurde.

Als Frankreich während des Krieges gegen England im Jahre 1793 auf der Werft von Neuyork nun wirklich Raubschiffe ausrüsten ließ, beklagte sich England offiziell ob dieser schreienden Ungerechtigkeit. Hierauf machte am 5. Juni 1793 die amerikanische Regierung dem englischen und dem französischen Minister kund, „daß sie die Bewaffnung von Schiffen en course in ihren eigenen Häfen untersage und daß, wenn Amerika durch Unterdrückung von Akten solcher Natur seine Pflicht erfülle, dies nur ein vernünftiges Maß von Gerechtigkeit sei gegenüber den kriegführenden Staaten.“ Am 4. August 1793 erließ die amerikanische Regierung an ihre Zollbehörden einen entsprechenden Zirkulationsbrief, wonach die Zollbeamten angewiesen wurden, den ursprünglich in den Vereinigten Staaten ausgerüsteten oder bewaffneten Schiffen, sowie den von diesen Schiffen gemachten Prisen das Asylrecht zu verweigern.

Amerika trat also trotz seiner Sympathie für das französische Volk für das allgemeine Prinzip der Neutralität ein, und vor allem war es Amerikas erster Präsident — Washington — der sich vollkommen auf seinen Boden stellte. Auf seinen Befehl hin wurden die in Frage stehenden, den amerikanischen Gewässern ausgerüsteten Raubschiffe weggenommen und der Bau anderer verhindert. Er war es auch, der bereits im De-

zember 1793 den Kongreß zu einer eigenen Gesetzgebung zur strikteren Aufrechterhaltung der Neutralität veranlaßte; und seinem Bemühen ist es zuzuschreiben, daß auch wirklich die sogen. „Allgemeine Neutralitätsakte vom 5. Juni 1794" zustande kam.

Mit England hatten sich die Vereinigten Staaten inzwischen dahin vertragen, daß den beiderseitigen Staatsangehörigen feindselige und gewalttätige Handlungen untersagt wurden. Ebenso wurde den beiderseitigen Untertanen und Bürgern die Annahme solcher Aufträge von einem Fürsten oder Staate, der mit dem anderen Teile verfeindet war, verboten, und ebenso war es dem Feinde der einen Partei nicht mehr gestattet, Untertanen oder Bürger der anderen zum Kriegsdienste heranzuziehen. In den Häfen der beiden kontrahierenden Staaten durfte den Schiffen, die eine Prise über die Angehörigen des anderen Staates gemacht hatten, keine Zuflucht gewährt werden. Trat etwa der Ausnahmefall des Unwetters oder der Seenot ein, so sollte für eine baldmögliche Weiterreise Sorge getragen werden. Verboten wurde schließlich noch die Wegnahme von im Besitz oder Eigentum der Untertanen eines der Vertragsstaaten stehenden Schiffen innerhalb ihres Hoheitsbereiches durch dritte Mächte.

Der obenerwähnte allgemeine Neutralitätsakt vom 5. Juni 1794 war der Ausgangspunkt für die weitere diesbezügliche amerikanische Gesetzgebung. Durch das Statut und die Akte vom März und Juni 1797 wurde er fortgesetzt, in den Jahren 1800 und 1817 ein wenig geändert, und schließlich bildete er in revidierter Fassung das Gesetz vom 20. April 1818, das auch zur Zeit des Alabamastreites noch in Kraft war, und das den Grundstock zu der während des deutsch-französischen Krieges von 1871 abgegebenen amerikanischen Neutralitätserklärung lieferte.[7])

In diesem Gesetze von 1818 gewährleisten die Vereinigten Staaten ihren Untertanen die Freiheit, Handel zu treiben. Dabei erkennen sie jedoch gewisse Neutralitätspflichten, vor allem aber die Pflicht strengster Unparteilichkeit an. Unbedingt, heißt es, müsse die Regierung innerhalb ihres Jurisdiktions-Bezirkes vorbereitende feindselige Handlungen des Feindes und auch ihrer eigenen Untertanen verhindern, und sie seien dabei für jede Art von Nachlässigkeit verantwortlich. Als verbotene Akte wurden anerkannt: die Ausmusterung auf eigenem Territorium für den Dienst eines Kriegführenden oder die Annahme eines solchen Auftrages. Kriegsschiffe kriegführender Mächte, die bereits vor dem Anlaufen amerikanischer

---

7) Einicke a. a. O. S. 119; Wehberg a. a. O. S. 406; Heffter a. a. O. S. 328.

Häfen armiert waren, durften in diesen Häfen keinesfalls ihre offensive oder defensive Kampfkraft auf irgendeine Weise zu erhöhen versuchen. Was aber den Bau von Schiffen im Gebiete der Vereinigten Staaten und anderweitige feindselige Handlungen anbetrifft, so war für ihre Beurteilung nicht der Umfang und Charakter der Vorbereitungshandlung maßgebend, sondern allein die Absicht, in der man handelte. Demzufolge blieb in der amerikanischen Gesetzgebung der gutgläubige Handel mit Kriegskonterbande eingeschränkt. Der amerikanische Bürger durfte also Schiffe zu jeglichem Zwecke erbauen, ausrüsten, verproviantieren, auf den Markt bringen oder unter heimischer Flagge und mit Papieren des eigenen Landes sowie der üblichen Besatzung versehen übers Meer senden. Trat er jedoch als Agent oder überhaupt im Dienste eines Kriegführenden auf, und wurde durch seinen Auftrag, seine Vermittlung oder seine sonstigen Anordnungen ein Schiff, das später zu feindlichen Operationen verwendet wurde, an einen Kriegführenden veräußert, so machte er sich einer Gesetzesverletzung schuldig. Verhaftung, Geldstrafen und Konfiskation des Schiffes drohten ihm.

Nicht nur auf dem Gebiete der nationalen Gesetzgebung hatte sich aber die amerikanische Regierung betätigt. Auch in der Praxis vertrat und verfolgte sie bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts die in den 3 Washingtoner Regeln enthaltenen Neutralitätsgrundsätze. So lautete z. B. ein Urteil des höchsten Gerichtshofes der Vereinigten Staaten ganz in diesem Sinne, das er zu Beginn des Jahres 1822 in dem Falle der „Irresistible“ fällte. Die Irresistible war ein in Baltimore erbautes Kriegsschiff, das der provisorischen Regierung der Aufständigen vereinigten Provinzen des Rio de la Plata verkauft wurde, und das im Auftrage dieser Regierung gegen das spanische Mutterland operierte, worüber Spanien sich bei den Vereinigten Staaten beschwerte. Der höchste Gerichtshof gab Spanien Recht, indem er die in Amerika erfolgte Konstruktion, Bemannung und Bewaffnung als eine Verletzung der amerikanischen Neutralitätsgesetzgebung ansah und wörtlich aussprach, daß eine andere Beurteilung der Frage die Umgehung dieser Neutralitätsgesetzgebung bedeuten müsse.

In einem anderen Falle desselben Jahres, im Falle der „Santissima Trinidad“ [8]) scheint sich freilich die amerikanische Beurteilung nicht ganz mit der offiziellen Auffassung der Neutralitätsfrage zu decken, doch man kann auch hier wohl nicht behaupten, daß Amerika seine durch besondere nationale Gesetze festgelegten Neutralitäts-Prinzipien verkannt habe. Die

8) Einicke S. 120; Geffcken, „Die Alabamafrage“ S. 20 f.

Sachlage war damals folgende: „Ein amerikanisches Schiff „Independencia", das während des Krieges zwischen England und den Vereinigten Staaten in Baltimore als Kriegsschiff gebaut war und nach dem Frieden als Handelsschiff benutzt wurde, ging 1816 mit einer Ladung Kriegsmunition nach Buenos-Ayres in See, wobei der Superkargo Vollmacht hatte, das Schiff der provisorischen Regierung der Vereinigten Provinzen des Rio de la Plata zu veräußern. Das geschah; das Schiff hißte deren Flagge, machte mehrere Prisen und nahm unter anderen dem spanischen Schiffe „La Santissima Trinidad" einen Teil der Ladung weg. Daraufhin verlangten die spanischen Behörden Restitution ihres Eigentums mit der Begründung, daß einerseits die „Independencia" ursprünglich in ungesetzlicher Weise in den Vereinigten Staaten ausgerüstet, bemannt und bewaffnet sei, und daß die „Independencia" andererseits nach ihrem Eintritt in den Dienst der Regierung von Buenos-Ayres ihre Bemannung gesetzwidrig in den Vereinigten Staaten ergänzt und ihre Streitkräfte vermehrt habe. Aus den beiden letzteren Gründen gewährte der amerikanische „höchste Gerichtshof" das Eigentum zurück, während der erstere nicht durchdrang, da das Gericht nach dem vorgelegten Tatbestande den Nachweis nicht für erbracht hielt, daß von vornherein die Absicht vorgelegen habe, die „Independencia" zum Kriegsdienste heranzuziehen. In der Urteilsbegründung hieß es u. a.: „Das Schiff, obwohl als Kriegsschiff ausgerüstet, ging nach Buenos-Ayres in einer kaufmännischen Spekulation, die allerdings in Konterbande bestand, aber darum keineswegs unsere Gesetze oder unsere nationale Neutralität verletzte. Wäre es auf seiner Reise durch ein spanisches Schiff weggenommen worden, so würde es mit vollem Recht als eine gute Prise verurteilt sein. Aber nichts in unserem Gesetz oder im Völkerrecht verbietet unseren Bürgern bewaffnete Schiffe, wie auch Kriegsmunition nach fremden Häfen zum Verkauf zu senden. Das ist eine kaufmännische Unternehmung, die keine Nation zu untersagen verbunden ist, und die nur die dabei beteiligten Personen der Strafe der Wegnahme aussetzt." [9])

Zwei weitere Fälle [10]), die die damalige strenge Auffassung der Vereinigten Staaten besonders deutlich erkennen lassen, sind die der Schiffe „United States" und „Maury". Im Auftrage der Frankfurter konstituierenden Nationalversammlung wurde im Jahre 1848 eine Kommission in die Vereinigten Staaten entsendet, die Kriegsschiffe zwecks Begründung einer nationalen Marine erwerben sollte. Die Kommission erstand auch

9) Geffcken, Handbuch IV, S. 678 ff.; Alabamafrage S. 21.
10) Einicke S. 122; Kleen S. 338 ff.

wirklich ein Dampfschiff namens „United States", das mit Genehmigung der amerikanischen Regierung auf der Werft von Brooklyn zum Kriegsfahrzeug umgebaut wurde. Als der Gesandte Dänemarks, das damals mit Deutschland im Kriege war, davon erfuhr, wendete er sich mit der Behauptung, jenes Schiff sei zu Kriegszwecken gegen Dänemark bestimmt, an den Sekretär der amerikanischen Marine. Diesen Protest notifizierte der Marinesekretär dem Deutschen Gesandten mit dem Bemerken, daß das fragliche Schiff die Vereinigten Staaten nicht eher verlassen dürfe, bevor nicht der Deutsche Gesandte dem Präsidenten gegenüber die feierliche Versicherung abgegeben habe, daß das Schiff weder augenblicklich noch in Zukunft gegen eine Macht verwendet werde, mit der die Vereinigten Staaten zur Zeit im Frieden lebten. Der Deutsche Gesandte erwiderte daraufhin, daß das Schiff nach Bremerhaven bestimmt sei und dort erst weitere Befehle erhalte. Wenn die deutsche Regierung die Absicht habe, das Schiff in einem späteren Zeitpunkte zu Kriegszwecken zu verwenden, so verstoße das übrigens nicht gegen Amerikas Neutralitätsgesetz vom 20. April 1818; denn der in diesem Gesetz aufgestellte Begriff „Absicht" betreffe nur eine Absicht, die demnächst und nicht in einer späteren Periode in die Wirklichkeit umgesetzt werde. Eine die Neutralitätsgesetzgebung verletzende und strafbare Handlung läge also nur dann vor, wenn das Schiff unmittelbar nach dem Verlassen der amerikanischen Gewässer mit den Feindseligkeiten gegen Dänemark beginnen würde. Diese Entscheidung wurde von dem Generaladvokaten, gestützt auf mehrere Entscheidungen der obersten Gerichtshöfe der Vereinigten Staaten, verworfen, indem er erklärte, es bestehe kein Unterschied zwischen einer „Absicht" zu sofortigem oder späterem Gebrauche. Der amerikanische Staatssekretär führte hierzu noch weiterhin aus: „Liegt vor dem Auslaufen des Schiffes aus dem amerikanischen Hoheitsbereiche die Absicht vor, das Schiff überhaupt zu Kriegszwecken zu verwenden, so ist die ganze Angelegenheit keine reine Handelsunternehmung mehr, sondern vielmehr ein nach dem Neutralitätsgesetze von 1818 verbotener Akt. Nach einem vergeblichen Vorschlag, den Streit vor die amerikanischen Gerichte zu bringen, mußte der deutsche Geschäftsträger schließlich der zwingenden Forderung der amerikanischen Behörden nachgeben, und das Schiff durfte den Hafen nicht verlassen, bevor es Sicherheit geleistet hatte, daß es niemals gegen ein mit den Vereinigten Staaten in Frieden lebendes Land verwendet werde.[11])

---

11) Calvo R. D. J. 1874 S. 507 ff.

Der Fall der „Maury" spielte sich während des Krim-Krieges im Jahre 1855 ab. Der englische Konsul in New-York gab damals seiner Vermutung Ausdruck, daß die in New-York eben in Ausrüstung befindliche Barke „Maury", die angeblich dem Handel mit China dienen sollte, in Wirklichkeit ein im Bau begriffener russischer Kreuzer sei, der hergestellt werde, um die englischen Besitzungen in Indien zu schädigen. Der vom englischen Minister unterrichtete amerikanische Staatssekretär M. Marcy leitete nach Erhalt der eidlichen Aussagen des englischen Konsuls, seines Advokaten und zweier Polizei-Offiziere sofort die Untersuchung ein, nachdem das Schiff vorher beschlagnahmt worden war. Als die Vermutungen sich jedoch nicht bestätigten, wurde die Klage zurückgenommen. Innerhalb der kurzen Zeit von 8 Tagen hatte damit die ganze Angelegenheit ihre Regelung erfahren.

Interessant und wert als Beispiel für die amerikanische Pflichtauffassung dieses Zeitalters aufgeführt zu werden, sind schließlich noch einige weitere Fälle aus den Jahren 1866 bis 1869. Als erster ist der Fall „Meteor" aus dem Jahre 1866 zu erwähnen. Der „Meteor" war an die italienische Regierung verkauft worden, die ihn zu Feindseligkeiten gegen Spanien zu verwenden beabsichtigte. Sofort nach dem Verkaufe ließ aber der Distriktsadvokat von New-York das Schiff sequestrieren, ohne weitere Instruktionen seiner Regierung abzuwarten. Erst nachträglich bestätigte der Distriktshof — mit Rücksicht auf die vorangegangenen Entscheidungen der höchsten Gerichtshöfe — diese Verfügung durch Urteil.

Nicht anders verhielt sich die amerikanische Regierung in dem Falle der „Cherokee", der sich ungefähr zur gleichen Zeit und unter den gleichen Umständen wie der des „Meteor" abspielte. Auch in den cubanischen Aufständen der Jahre 1866 bis 1869 zeigte Amerika das gleiche Verhalten. Die amerikanische Regierung unterdrückte damals die zahlreichen Versuche, für die Aufständischen Expeditionen von Freiwilligen zu organisieren und Kriegsmaterial nach Cuba zu schaffen. So wurde z. B. von den Behörden von Louisiana eine Expedition angehalten, die sich gerade organisieren wollte, und weiterhin wurde eine Korvette mit 500 Gewehren weggenommen. Am 25. Mai 1869 nahm die Verbündete „Marshal" die „Quaker City" weg in der Annahme, daß dieses Schiff in gesetzwidriger Weise den aufständischen Cubanern Hilfe bringen werde. Am 16. Juni wurde sogar der Gesandte Cubas mit einigen seiner Parteigänger auf amerikanischem Boden verhaftet, weil sie unter Verletzung der Neutralität am 1. Mai auf amerikanischem Gebiete eine militärische Expedition gegen Spanien, eine Macht, mit der die Vereinigten Staaten

im Frieden lebten, vorbereitet hatten. Erst nach Stellung einer Kautionssumme von 7500 Dollar wurden sie wieder auf freien Fuß gesetzt.

Im Juli wurde eine andere Expedition von Freiwilligen durch die Zollkutter, die unter dem Befehl des Colonel Ryan standen, an der Einschiffung nach Cuba mit Gewalt verhindert. Schließlich wurden im August noch der Dampfer „Hornet", der eben mit Mannschaften und Munition beladen Philadephia verließ, und im Januar 1870 der Dampfer „Anna" aus dem gleichen Grunde sequestriert.

Hiermit wären die hauptsächlichsten der dem Alabamastreit entsprechenden Fälle aus der ihm vorangegangenen amerikanischen Neutralitätsgeschichte aufgeführt. Alle diese Fälle beweisen, daß der amerikanische Präsident in der Tat nicht zu viel behauptete, als er 1871 in seiner Jahresbotschaft sagte, Amerika habe sich von jeher für die in den Washingtoner Regeln festgelegten Neutralitätsideen eingesetzt.

Ein Volk für sich allein kann nun aber seine Gewohnheiten niemals einem anderen Volke als Völkerrecht aufdrängen oder verlangen, daß es sich nach seinen Grundsätzen richte. Um festzustellen, auf welcher rechtlichen Grundlage die von Amerika durchgesetzten Washingtoner Regeln beruhten, und ob die aus ihnen entspringenden amerikanischen Forderungen gerechtfertigt waren, ist daher erforderlich, fernerhin noch zu untersuchen, wie es um das Neutralitätsrecht Englands, wie es um das Neutralitätsrecht der übrigen Staaten in der Zeit vor dem Alabamastreite stand.

Schon als sich das Neutralitätsrecht durchsetzte, hatte England für die neue Idee wenig übrig; denn — sie vertrug sich nicht bestens mit seiner Geschäftspolitik und seinen Seeherrschaftsplänen. Wie von Amerika kann man auch von Großbritannien sagen, daß es seiner ursprünglichen Auffassung treu blieb; denn in dem gleichen Maße, wie die Vereinigten Staaten sich für das Neutralitätsrecht einsetzten, setzten die Engländer sich entweder über das Neutralitätsrecht hinweg oder bestritten doch wenigstens — wie im Falle des Alabamastreites — sein Dasein.[12])

Vor dem Jahre 1819 ist in der Geschichte Großbritanniens überhaupt kein parlamentarischer Neutralitätsakt zu finden.[13]) Eine Ausnahme bildeten nur die königlichen Statuten, die den Kriegsdienst britischer Untertanen für fremde Staaten unter den schwersten Strafen untersagten. Eine Erweiterung des Neutralitätsgedankens findet sich erst in dem bereits

12) Kleen S. 358 ff.; von Pauer S. 30 ff.

13) Beispiele und Entscheidungen aus der englischen Neutralitätsgeschichte bei Geffcken, die Alabamafrage S. 1 ff.; Geffcken a. a. O. S. 671 ff.; Kleen I a. a. O. S. 388 ff.; v. Pauer a. a. O. S. 17 ff.; Einicke a. a. O. S. 117 ff.; Wehberg a. a. O. S. 406 ff.; Bonfils a. a. O. S. 520.

erwähnten englisch-amerikanischen Vertrage von 1794 und in einem Vertrage mit Spanien vom Jahre 1814. England hatte in diesem Spanien versprochen, jegliche Unterstützung der revoltierenden spanischen Kolonien zu unterbinden, sowie jegliche Lieferung von Waffen oder Kriegsmunition nicht zu dulden. Als aber trotzdem ein Jahr später viele Matrosen und Soldaten, die sich von den Aufständischen hatten anwerben lassen, an Bord von Schiffen gebracht wurden, die in England ausgerüstet und bewaffnet waren, beschwerte sich die spanische Regierung naturgemäß in England. Wenn man auch die Rechtmäßigkeit dieser Klage anerkennen mußte, so fehlten der englischen Regierung damals doch die passenden Gesetze, um solche Neutralitätsverletzung verhindern zu können. Insbesondere erschwerte es den Fall, daß man es nicht mit einer anerkannten Regierung, sondern mit aufständischen Kolonien zu tun hatte. Um der Verlegenheit abzuhelfen, wurde der englischen Regierung im Jahre 1818 ein Gesetzprojekt vorgelegt, das nach lebhaften Debatten 1819 angenommen wurde und später unter dem Namen „Foreign enlistement act“ eine große Rolle spielte. Zu Grunde gelegt war diesem Neutralitätsgesetze der amerikanische allgemeine Neutralitätsakt von 1794. Es verbot den Untertanen der Vereinigten Königreiche, für den fremden Dienst sich anwerben zu lassen oder selbst anzuwerben, und zur Durchführung dieses Verbotes waren in dem „Foreign enlistement act“ den englischen Behörden angemessene Instruktionen erteilt. In gleicher Weise war in ihm auch das Verbot behandelt, für einen kriegführenden fremden Fürsten oder Staat während des Krieges Schiffe zu bauen oder auszurüsten, oder solche Aufträge anzunehmen. Desgleichen untersagte es den britischen Untertanen, auf britischem Territorium diesseits oder jenseits des Meeres die Kampfkraft eines solchen Schiffes zu vermehren oder bei der Vermehrung in irgendeiner Weise mitzuwirken. Wie vorsichtig England war, zeigt besonders der Art. 7, der wörtlich sagt: „And be it further enacted, that if any person within any part of the United Kingdom, or in any part of His Mayesty 's Dominions beyond the seas, shall without the leave and license of His Mayesty for that purpose first had and obtained as aforesaid, equip, furnish, fit out, or arm or procure to be equipped, furnished, fitted out, or armed, or shall knowingly aid, assist, or be concerned in theequipping, furnishing, fitting out, or arming of any ship or vessel shall be employed in the service of any foreign prince, state or potentate, or of any foreign colony, province or part of province or people or a transport or storeship, or with intent to cruise or commit hostilities against any prince,

state or potentate or against the persons exercising or assuming to exercise, the powers of govermement in any colony, province, or part of any province or country, or against the inhabitants of any foreign colony, province or part of any province, or country with whom His mayesty shall not then be at war. . . ."

Obwohl sich dieser „Foreign enlistement act" durchaus auf der amerikanischen Neutralitätsakte aufbaute, unterschied er sich doch in mehrfacher Hinsicht von ihr. Besonders die Beurteilung der die Neutralität verletzenden Handlungen wies starke Abweichungen von der amerikanischen auf. Denn während man hier ja vor allem die feindselige Absicht zu Grunde legte, verfuhr man in England mehr formell und urteilte nach dem Stärkegrade der Vorbereitungshandlung. — Auch die Fassung des Gesetzes war äußerst unklar. Zwar machte man später den Versuch, die Unklarheiten zu beheben, doch vergeblich, wie die verschiedenartige Handhabung des Aktes in der Praxis beweist. Der Türkei z. B. wurde im Jahre 1826, als sie sich darüber beschwerte, daß die griechischen Insurgenten sich in England Schiffe, Waffen, Munition und Freiwillige verschafft hätten, der Bescheid gegeben, daß die britische Gesetzgebung den Handel mit Kriegskonterbande für frei erkläre. Die Regierung rechtfertigte sich außerdem damit, „daß ihre Aufgabe nur darin bestanden habe, zu verhindern, daß eine Bewaffnung auf ihrem Gebiete geschehe; eine solche Ansammlung von Elementen, die eine Bewaffnung ausmachten, habe aber vor dem Verlassen des Landes nicht stattgefunden, und zum Einschreiten sei infolgedessen durchaus keine Verpflichtung begründet gewesen."

Andererseits zeigte sich England schon 2 Jahre später in allerweitgehendster Weise auf die Wahrung seiner Neutralität bedacht. Es war damals die legitime Herrscherin Portugals von ihrem Onkel Don Miguel entthront worden, und im Jahre 1829 reisten vier Schiffe mit portugiesischen Flüchtlingen unter dem Befehle eines portugiesischen Generals von Plymouth, wo sie ausgerüstet waren, ab und zwar angeblich nach Brasilien. Von vornherein hatte wohl Verdacht bestanden, daß diese Schiffe für Terceire, eine der entthronten Königin treugebliebenen Insel, bestimmt seien; aber die englische Regierung hatte geglaubt, die Schiffe wegen der gemachten falschen Angaben über den Bestimmungsort im Hafen nicht zurückhalten zu können. Jetzt nach der Abreise schickte sie ihnen nun einige Kriegsschiffe nach, die sich auf Geheiß ihrer Regierung auf hoher See das Recht anmaßten, die portugiesischen Flüchtlinge mit Gewalt an die Landung auf Terceire zu hindern.

Einen der klarsten Beweise, daß Großbritannien das in den Washingtoner Regeln verkörperte Neutralitätsrecht schon vor ihrer Festlegung anerkannt und sich seiner bedient hatte, liefern die beiden bereits erwähnten Fälle der „Caroline" und der „Maury". Bezeichnenderweise handelte es sich in den beiden Fällen um den Schutz und die Durchführung des englischen Interesses.

Wenn das Gladstonsche Ministerium auch bestritt, daß das im Alabamastreit in Frage kommende Neutralitätsrecht schon früher von England geübt und anerkannt sei, so scheint es ihm selber und der gesamten englischen Regierung nicht ganz ernst mit dieser Behauptung gewesen zu sein; denn andernfalls wäre das fast ständige Nachgeben Großbritanniens während des Alabamastreites völlig unverständlich. Das Verleugnen des Neutralitätsrechtes scheint vielmehr im Bewußtsein der Schuld nur deshalb erfolgt zu sein, um dem englischen Staate das äußere Ansehen zu erhalten. Anders ist es auch nicht erklärlich, daß England, mitten in dem Streit um die Alabamaforderungen und besonders um die Washingtoner Regeln begriffen, in zwei Gesetzen die in den Washingtoner Regeln verkörperten Rechte öffentlich sanktionierte.

Es war das einerseits die „Neutralitätscharte" von 1870 und andererseits die Neutralitätserklärung, die England in demselben Jahre anläßlich des deutsch-französischen Krieges erließ.[14])

Art. IX. sagt z. B.: „Wenn ein Schiff auf Befehl oder auf Rechnung eines fremden, mit einem befreundeten Staate im Kriege befindlichen Landes konstruiert oder dieser fremden Macht geliefert worden ist, oder auf seinen Befehl einer Person, die dem Erbauer als Agent dieser fremden Macht bekannt ist, oder wenn dieses Schiff durch diesen Agenten bezahlt wird, so ist es bis zum Beweise des Gegenteiles anzusehen, als ob es für diesen Kriegsdienst erbaut wäre, und der Konstrukteur dieses Schiffes wird zum Beweise gezwungen werden, daß er nicht gewußt habe, daß das Schiff zur Verwendung im Militär- oder Seedienst des genannten Staates bestimmt war." —

Was die übrigen Staaten anbetrifft[15]), so vertraten sie wohl ausnahmslos die strengen Neutralitätsansichten der Vereinigten Staaten. Verschiedene dieser Staaten traten sogar mit ihrer Straf- und Zivilgesetzgebung für das Neutralitätsrecht ein. So bestimmte z. B. Napoleons „code de

14) Staatsarchiv 19. Beil. S. 40.

15) Beispiele und Entscheidungen hierzu bei Geffcken, die Alabamafrage S. 1ff.; Geffcken a. a. O. S. 671ff.; v. Pauer a. a. O. S. 25ff.; Einicke a. a. O. S. 117ff.; Wehberg S. 394ff.; Bonfils a. a. O. S. 520, 744, 750; v. Ullmann a. a. O. S. 518ff.; Martens-Bergbohm a. a. O. § 312; Holtzendorff a. a. O. S. 605f.

pénal“ im Art. 84: „quiconque aura par des actions hostiles non approuvées par le gouvernement exposé l' Etat à une déclaration de guerre sera puni du banissement, et si la guerre s'en est suivie de la deportation“, im Art. 85: „quiconque aura par des actes non approuvés par le gouvernement exposé des Francais à éprouver des repressailles, sera puni du banissement,“ und im Art. 21: des „code de civil“ war es jedem Franzosen untersagt, ohne staatliche Genehmigung fremde Kriegsdienste zu nehmen. Auf Grund des Disziplinar-Dekrets von 1852 durfte sogar kein französischer Seemann auf fremden Schiffen sich anheuern lassen.

Eine besonders deutliche Sprache führte Frankreich in der Neutralitätsproklamation vom 10. Juni 1861, die es anläßlich des Krieges zwischen den Nord- und Südstaaten von Amerika veröffentlichte. U. a. verbietet da Art. III: „à tout Francaise de pendre commission de l' une des deux parties pour armer des vaisseaux en guerre, ou d' accepter de lettres de marque pour faire la course maritime ou de concourir à l' équipement ou á l' armement d'un navise de guerre oud'un corsaire del' une de des deux parties bélligérantes“. Frankreich hielt sich damals auch wirklich streng an seine Proklamation. Schon 1863 kam es in die Lage, die Worte in die Tat umzusetzen. Der Schiffsbaumeister M. Arman in Bordeaux hatte am 15. April d. Js. mit einem südstaatlichen Agenten einen dahingehenden Vertrag geschlossen, daß er auf Rechnung eines nicht näher bezeichneten Auftraggebers vier Schiffe, für eine Bewaffnung mit 10 bis 12 Kanonen geeignet, liefern werde. Als nun der Vertreter der Nordstaaten in Paris der französischen Regierung den wahren Sachverhalt darlegte, schritt diese sofort ein und widerrief die dem Arman erteilte Genehmigung zum Bau der Schiffe, wobei der französische Minister erklärte, daß die vier Schiffe die französischen Häfen nicht eher verlassen dürften, bis nachgewiesen würde, daß ihre Bestimmung die Neutralitätsprinzipien nicht verletzen könnte. Da dieser Nachweis nicht erfolgte, verließen die vier Schiffe in der Tat Frankreich erst nach Beilegung des Sezessionskrieges.

Aehnlich gingen Belgien, die Niederlande, Bayern, Italien, Spanien und noch einige andere europäische Staaten vor. Belgien verordnete 1861, daß „Toute personne soumnise aux lois du royaume qui ferait des armements en course ou y prenderait part, ou bien qui commettrait des actes contraire aux devoirs de la neutralité, s' exposerait d' un côté à être traitée comme pirate à l' étranger, et de l' autre à être poursuivie devant les tribunaux belges suivant toute la ligneur

des lois", und der König von Spanien bestimmte in seinem Dekret vom 7. Juni 1861 im Art. 1: „La mise en état, l' approvisionement et l' équipement des corsaires dans les ports de la Monarchie sont défendus, quelque soit le pavillon qu' ils puissent arborer," im Art. V.: „Jl est défendu de se charger d' approvisionnement d' éffets de guerre, da papiers ou de communications pour les bélligérants. Les contrevenants sont responsables de leurs actes et n' auront par droit à la protectiom de mon gouvernement," im Art. IV: „Jl est défendu à tous les Espagnols de faire des enrôlements pour les armées belligérantes et de s' engager eux mêmes sur les vaisseaux de guerre ou les corsaires."

Dieselben Bestimmungen, insbesondere das Verbot der Ausrüstung, Verproviantierung, Bewaffnung und Verstärkung der Wehrmacht eines Schiffes, der Anwerbung und Uebernahme eines Auftrages im Dienste eines Kriegführenden, finden sich weiterhin in den Neutralitätserklärungen, die Spanien und Italien während des deutsch-französischen Krieges von 1870/71 erließen.

Einen besonders strengen Standpunkt nehmen die Niederlande ein. In ihrer Neutralitätsproklamation war den Kaperschiffen auch ohne Prise das Anlaufen der holländischen Häfen und Buchten untersagt. Der Minister des Auswärtigen machte ausdrücklich bekannt: „Von seiten der Regierung wird auf das Strengste gewacht werden, um das Ausrüsten hier im Lande von Kriegs- oder bewaffneten Schiffen zum Dienste für die kriegführenden Parteien oder die Teilnahme daran seitens der Niederländer, sowie den Verkauf von Kriegs- oder bewaffneten Schiffen an die feindlichen Parteien und den Bau von Transportschiffen für die Zufuhr an die kriegführenden Parteien zu verhindern."

Schließlich lauteten auch die schwedischen und norwegischen Dekrete vom April des Jahres 1854 im wesentlichen ebenso; und was Brasilien anbetraf, so wurden dort bei Beginn des Sezessionskrieges in Anerkennung der Neutralitätsprinzipien Verordnungen erteilt, in denen die Präsidenten der Provinzen angewiesen waren, Brasiliens Neutralität unter allen Umständen aufrechtzuerhalten. Die strikte Ausführung dieses Befehls hatte u. a. zur Folge, daß der „Alabama" in den Häfen des Kaiserreichs damals die Aufnahme versagt wurde, und als die „Fusealorsa" im Jahre 1863 vom Kap der guten Hoffnung nach Sankt Catherina kam, weigerte man sich sogar, sie zu verproviantieren, und man befahl ihr, abzureisen, weil sie ursprünglich die Prise und später ein Tender der „Alabama" war.

II.

Alle diese Beispiele aus der Praxis und Gesetzgebung der Staaten zeigen, daß dem amerikanischen, aus dem Alabamafall entspringenden Klagebegehren durchaus eine rechtliche Unterlage zu Grunde lag, und daß Englands neutralitätswidrige Handlungsweise notgedrungen und von vornherein zu seiner Verurteilung führen mußte. Doch nicht nur den Beweis, daß das in den Washingtoner Regeln sanktionierte Neutralitätsrecht in seinen Grundzügen ein bereits durch Jahrzehnte hindurch allseitig anerkanntes und geübtes Gewohnheitsrecht war, erbringen die von mir angeführten Beispiele, sie legen zugleich auch dar, welche Unsicherheit überall herrschte und wie verschieden infolge des Mangels an einheitlicher Gesetzgebung die Handhabung des gleichen Gebietes bei den einzelnen Nationen war.

Der Vereinigten Staaten und auch Englands Verdienst war es nun, dieses Gewohnheitsrecht in ihrem Washington-Vertrage zum ersten Male zusammenfassend geregelt zu haben. Zwar ist die Regelung nur als ein Versuch und zwar als ein mißlungener Versuch zu betrachten, da die Washingtoner Regeln sich gleichfalls durch Unklarheit und Vieldeutigkeit auszeichnen, aber eine gewisse völkerrechtliche Bedeutung ist dem englisch-amerikanischen Bemühen immerhin nicht abzusprechen. Es ist sogar als einer der Grundsteine unserer modernen Neutralitätsgesetzgebung anzusehn; denn die Praxis wie Theorie schöpften bis in die neueste Zeit hinein aus dem Washingtoner Vertrage als aus einer wichtigen und nicht zu umgehenden Rechtsquelle ihre Anregungen, und sie bedienten sich seiner als eines maßgebenden Lehrbeispieles bei der Handhabung und Weiterbildung des Neutralitätsrechtes. Eine ausführliche Erörterung des Washingtoner Vertrages ist daher bei der Behandlung der Alabamafrage nicht zu umgehen.

Wie oben bereits ausgeführt, lautete die erste der drei Washingtoner Regeln:

„Eine neutrale Regierung ist verpflichtet, gebührende Sorgfalt (due diligence) anzuwenden, um innerhalb ihres Hoheitsbereiches die Ausrüstung und Bewaffnung jedes Schiffes zu verhindern, bei dem sie triftigen Grund zu der Annahme hat, daß es zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen gegen eine Macht, mit der sie in Frieden lebt, bestimmt ist, und ferner dieselbe Sorgfalt anzuwenden, um zu verhindern, daß aus ihrem Hoheitsbereiche irgendein zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen bestimmtes Schiff aus-

läuft, wenn dieses Schiff innerhalb des genannten Hoheitsbereiches ganz oder teilweise zum Kriegsgebrauch hergerichtet ist."

Schon in der ersten der drei Washingtoner Regeln stößt man bei genauerer Betrachtung auf Unklarheiten, die zum Teil so groß sind, daß es unvergeßlich erscheint, wie England im Jahre 1871 den Washingtoner Vertrag in dieser Fassung annehmen konnte.

Der größte Fehler der ersten Regel ist wohl der, daß in ihr nur von der Bewaffnung und Ausrüstung gesprochen wird, während man vergeblich eine klare Antwort auf die Frage sucht, wie sich eine neutrale Regierung zum Verkaufe eines Schiffes zu stellen habe. Man könnte nach dem ersten Halbsatze der ersten Washingtoner Regel einerseits zu dem Schlusse verleitet sein, daß der Bau und Verkauf innerhalb der Grenzen statthaft ist, die der amerikanische Distriktshof im Falle des „Meteor" seinem Urteile zu Grunde legte. Es hieß in der Urteilsbegründung damals: „Ein amerikanischer Kaufmann kann ein Schiff bauen und voll bewaffnen und mit seinen Kriegsbedürfnissen versehen und es auf unserem eigenen Markte zum Verkaufe anbieten. Wenn er aber als Agent im Dienste eines Kriegführenden handelt, oder auf Grund eines Abkommens oder Einverständnisses mit dem Kriegführenden, daß es nach dem Verkauf zu Feindseligkeiten verwendet werden soll, ist er schuldig." [16]) Andererseits aber läßt sich aus dem zweiten Halbsatze auch die gegenteilige Ansicht herauslesen, da hier geschrieben steht, daß die neutrale Regierung das Auslaufen eines zur Kriegsführung bestimmten Schiffes zu verhindern habe, wenn es ganz oder zum Teil innerhalb ihres Gebietes zu kriegerischen Zwecken hergerichtet ist. —

Aber nicht nur diese Unklarheit birgt der zweite Halbsatz in sich. Vergeblich fragt man sich weiterhin: Was hat man unter Schiffen, die zu kriegerischen Zwecken hergerichtet sind, zu verstehen? — Anscheinend soll jedes Schiff unter diese Kategorie fallen, daß — wenn auch erst nach größeren Umbauten — als Kriegsschiff benutzt werden kann. Legt man den zweiten Halbsatz streng aus, so muß man sagen, daß zu kriegerischen Zwecken auch der Transport von Truppen dient, und man muß darum den Verkauf aller Schiffe verbieten, da sie ja möglicherweise zu Truppen-Transporten dienen können. „Gerade die Worte: ‚ganz oder zum Teile zu kriegerischen Zwecken hergerichtet' zeigen so recht den Charakter der Washingtoner Regel als einer auf den Spezialfall zugeschnittenen Gelegenheits-Anordnung", meint Einicke [17]), und Vernon Harcourt bezeichnet den

16) Vgl. Einicke S. 127 f.
17) Einicke S. 123.

Washingtoner Vertrag bei der Erörterung desselben Ausdrucks sogar als „Regeln, geboren aus den Bedürfnissen des Augenblicks und aufgestellt durch den elektrischen Telegraphen“.[18]) Die beiden Schriftsteller dürften nicht Unrecht haben; denn in der Tat brachten die Vereinigten Staaten diese Fassung nur zu dem Zwecke in den Vertrag hinein, um den Einzelfall der „Alabama“ zu treffen und von England einen möglichst großen Schadensersatz herauszuschlagen. Die „Alabama“ war nämlich auf der einen Seite der Mersey-Bucht hergestellt worden, auf der anderen Seite hatte man ihre Bewaffnung gesammelt, und die Bewaffnung selbst war schließlich erst auf hoher See erfolgt. Die „Alabama“ war somit nur „teilweise zu kriegerischen Zwecken“ hergerichtet, und England berief sich darauf, daß seine Gesetze aus diesem Grunde zur Verhinderung des Auslaufens nicht ausreichend gewesen seien.

Was die Fassung des zweiten Halbsatzes außerdem noch angeht, so ergibt sich die Pflicht, ein ausgerüstetes Schiff zurückzuhalten, eigentlich ja schon aus der Klausel des ersten Halbsatzes, die Ausrüstung überhaupt zu verhindern. Weit besser wäre es gewesen, wenn man statt dieser Wiederholung des ersten Halbsatzes in der zweiten Klausel etwas darüber gesagt hätte, ob die verlangte Pflicht des Zurückhaltens nur beim ersten Auslaufen besteht, oder ob sie sich jedesmal erneuert, wenn das ausgelaufene, jetzt zur Kriegsmarine des kriegführenden Staates gehörende Schiff später den Hoheitsbereich des neutralen Staates, in dem es erbaut wurde, anläuft. Diese Frage tauchte während des Schiedsverfahrens in Genf auf, und nach langem Verhandeln griffen die Schiedsrichter auf das bisher geltende Gewohnheitsrecht zurück und einigten sich schließlich dahin, daß der neutrale Staat verpflichtet sei, auch späterhin sich in seinem Hoheitsbereiche solcher Schiffe zu bemächtigen. Dem neutralen Staate sollte hiermit die Gelegenheit gegeben werden, die durch sein Verschulden möglicherweise erst noch entstehenden Schäden zu begrenzen und auf diese Weise seine eigene Entschädigungspflicht zu vermindern. Zuständig könne der neutrale Staat in diesem Falle natürlich nur innerhalb seines eigenen Territoriums sein; denn nur soweit reiche ja sein Herrschaftsbereich.

Wo die Grenze des Territoriums auf der Seeseite zu suchen ist, wurde z. Zt. des Alabamastreites nach dem Satze gehandhabt:

„Terrae dominium finitur, ubi finitur armorum vis.“ — Heutzutage bei unseren weittragenden Geschützen, wird man diesen Grundsatz wohl nicht mehr so wörtlich nehmen dürfen; man wird sich vielmehr nach den Beschlüssen des internationalen Völkerrechts-Instituts richten müssen, die da-

18) Lawrence R. D. J. 1874, S. 574.

mals das Ende der „armorum vis“ auf sechs Seemeilen — von der niedrigsten Ebbelinie an gerechnet — festsetzte.[19])

Die zweite der Washingtoner Regeln behandelt den Begriff der Operationsbasis. Sie lautet:

„Eine neutrale Regierung ist verpflichtet, keinem Kriegführenden zu erlauben, aus ihren Häfen oder Gewässern eine Operationsbasis für Seekriegsunternehmungen gegen seinen Feind zu machen, noch sich ihrer zu bedienen, um seine militärischen Vorräte oder seine Bewaffnung zu erneuern oder zu vermehren oder um Mannschaften anzuwerben.“

Das Genfer Schiedsgericht hat eine Erläuterung des Begriffes „Operationsbasis“ nicht gegeben. Bei Erörterung der Frage, ob die Einnahme von Kohlen in neutralem Gebiete an sich schon geeignet sei dieses zur Operationsbasis zu machen, wurde nur gesagt, daß noch andere besondere Umstände der Zeit, der Personen und des Ortes hinzukommen müßten, die in Ihrem Zusammentreffen dem Gebiet einen solchen Charakter verleihen könnten.[20]) Eine besondere Erläuterung für den Begriff der „Operationsbasis“ war aber auch gar nicht nötig, denn die zweite Washingtoner Regel enthält den seit langer Zeit anerkannten und geübten Völkerrechtssatz, daß das neutrale Territorium nicht als Stützpunkt für einen der Kriegführenden benutzt werden darf, von dem er seine Verstärkungen und seinen Ersatz bezieht, von dem aus er angreift und auf den er sich zurückzieht. Hautefeuille faßte in seinem 1849 erschienenen Werke die Pflichten der Neutralen folgendermaßen zusammen:[21]) „Le neutra qui veut conserver ses droits et remplir ses devoirs ne peut permettre que ses ports, ses rades ou ses mers territoriales servent de champ de bataille aux bâtiments des puissances belligérantes, qu' il y soit commis aucun acte d' hostillité, que les armateurs ou mêmeles vaisseaux de guerre y stationnent pour surveiller les bâtiments ennemis s' ytiennent en embuscade, en un mot usent des lieux soumis à sa iuridiction pour aggraver le sort de leurs adversaires.“

Die Handhabung dieses Neutralitätsrechtes gar zu sehr überspannen, und wie England während des amerikanischen Bürgerkrieges den Prisen und Kriegsschiffen der Kriegführenden jegliches Anlaufen der neutralen Gewässer und Häfen unter allen Umständen zu verweigern, dürfte freilich auch nicht angehen. Man wird vielmehr für den Fall des Unwetters oder der Seenot der zweiten Washingtoner Regel eine stillschweigende Zusatzklausel

---

19) Schücking a. a. O. S. 14 ff.) Einicke a. a. O. S. 37 ff., 51 ff.
20) Papers relating to the treaty of Washington IV S. 48 ff.
21) Hautefeuille: Des droits et des Deviors des nations neutres S. 269 (bei Einicke a. a. O. S. 127 ff.).

anhängen müssen, denn bei Unwetter oder Seenot erfordert es schon die einfachste Rücksicht auf die Menschlichkeit, ein sonst dem Untergange geweihtes Fahrzeug im neutralen Territorium aufzunehmen und ihm maßvolle Gastfreundschaft zu gewähren. Dieses Zufluchtsrecht bezeichnet Hautefeuille als eine Regel des Naturrechts; es bildete sich im Laufe der Zeit auf dem Wege des Gewohnheitsrechtes aus, und es kennzeichnete sich allmählich als ein Gegenpol zu der strengeren Lehre von der Operationsbasis. — Wie das Zuflucht heischende Schiff in den Hafen einfährt, so muß es ihn natürlich wieder verlassen. Es heißt das mit anderen Worten: Der Kriegswert des Zuflucht heischenden Schiffes muß in jeder Beziehung derselbe geblieben sein; nur die allernötigsten Reparaturen dürfen vorgenommen werden, und diese auch nur soweit, als sie keine Verbesserung der ursprünglichen Seetüchtigkeit bedeuten. Jeder Ersatz oder jede Vermehrung der zur Kriegführung dienenden Gegenstände muß infolgedessen unterbleiben, und auch eine Verproviantierung, die über den unmittelbaren Bedarf hinausgeht, muß darum untersagt sein. —

Nicht anders ist schließlich auch die Frage der Kohleneinnahme im neutralen Hafen zu behandeln, hinsichtlich derer — wie oben bereits erwähnt — das Genfer Schiedsgericht ja Sonderregeln aufgestellt wissen wollte.[22])

Die zweite Washingtoner Regel verpflichtet den neutralen Staat weiterhin, jeder Anwerbung von Mannschaften, die von Seiten der Kriegführenden auf ihrem Gebiete erfolgt, entgegenzutreten.

Die zweite Washingtoner Regel enthält in dieser Bestimmung die Parallele zu dem in fast allen größeren Staaten der damaligen Zeit gebilligten und befolgten Grundsätze: Einem Untertan ist es strengstens zu verbieten, in einem fremden Staate Kriegsdienste oder Kaperbriefe zu nehmen. — Wenn dieser Grundsatz zumeist auch einem anderen Motive entsprang, als gerade die Neutralität zu wahren, so ist er doch hier anzuführen, da er im Ergebnis das mit sich brachte, was die zweite Washingtoner Regel fordert, nämlich die Vermeidung einer Unterstützung der kriegführenden Parteien.

Fehlt es an einer besonderen nationalen Gesetzgebung über das Nehmen fremden Kriegsdienstes, so darf der neutrale Staat unter allen Umständen weder seinen Offizieren noch seinen Mannschaften gestatten, sich an einem fremden Kriege zu beteiligen, bevor er sie nicht aus dem eigenen

22) Vgl. über die Lehre von der Operationsbasis: Wehberg a. a. O. S. 399 ff.; Einicke a. a. O. S. 61 ff., 70 ff., 120 ff.; Hatschek a. a. O. S. 320 ff.; Frank a. a. O. S. 93 ff.

Dienste entlassen hat; desgleichen darf er auch nicht dulden, daß seine Lotsen den Kriegsschiffen der Kriegführenden Lotsendienste leisten.

Gibt freilich der einzelne Untertan seiner Gesinnung dadurch Ausdruck, daß er aus eigenem Antriebe und gegen den Willen seines Heimatstaates sich unter die Fahnen der von ihm bevorzugten Kriegspartei begibt, so kann unmöglich der Heimatstaat dafür verantwortlich gemacht werden. Der kriegsbegeisterte Untertan hat dann vielmehr die Folgen seiner Handlungsweise selbst zu tragen. Mit seinem Eintritt in das fremde Heer zerreißt er die Bande, die ihn mit seinem Heimatstaate verbinden. Er verliert den Anspruch auf diplomatischen Schutz und vertauscht seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit mit der des Landes, dessen Truppenmacht er sich angeschlossen hat.

Erst bei der Rückkehr in seinen Heimatsstaat leben ihm alle diese Rechte wieder auf.

Ist der Eintritt in das fremde Heer auf eine Propaganda zurückzuführen, die unter stillschweigender Duldung der Regierung des Heimatsstaates erfolgte, oder organisieren sich eine ganze Reihe solcher Freiwilligen noch innerhalb des heimatlichen Territoriums zu Truppenverbänden oder bewaffnen sie sich sogar, so liegt die Sache völlig anders. Dann hat der Heimatsstaat sich der neutralitätswidrigen Unterstützung schuldig gemacht und volle Verantwortlichkeit trifft ihn. —

In der internationalen Völkerrechtssprache ist gerade für diese neutralitätswidrige Handlungsweise ein besonderer Ausdruck geprägt worden; man nennt sie: „Acte d' hostilité, contraire aux devoirs de la neutralité.“ 23)

Von zahlreichen Schriftstellern wird der zweiten Washingtoner Regel zum Vorwurf gemacht, daß sie überhaupt keine Bestimmungen über den Handel mit Kriegskonterbande enthalte, und — in der Tat zeigt auch die anläßlich des Alabamafalles zwischen England und Amerika gepflogene Korrespondenz, daß diese Frage nicht angeschnitten wurde. Es lag aber auch gar nicht im Sinne und in der Absicht der Vertragsparteien, hier eine Regelung zu schaffen und bahnbrechend zu wirken; denn die Vertragsparteien gingen bei der Aufstellung des Washingtoner Vertrages viel weniger von dem Gedanken aus, der Um- und Nachwelt ein Gesetz betreffend die allgemeinen Neutralitätspflichten zu geben, als sich über eine Regel zu einigen, die allein für die Beurteilung des Alabamafalles maßgebend und hinreichend sein sollte. Es handelte sich also in den Washingtoner Regeln um einen ganz speziellen Fall der Neutralitäts-

23) Strupp a. a. O. S. 134; v. Pauer S. 35 ff.

verletzung, nämlich um den Fall der Kriegsschiffkonstruktion und der Ausrüstung von Schiffen mit Kriegsvorräten auf neutralem Gebiete, der von dem gewöhnlichen Handel mit Kriegskonterbande wohl zu unterscheiden ist. Diese Ausnahmestellung der Behandlung von Kriegsschiffen mag ihre Ursache darin haben, daß diese Fahrzeuge im allgemeinen als schwimmender Bestandteil des Landes, das sie erbaute, angesehen werden, oder daß ihnen in ihrer Eigenschaft als Kriegsinstrument eine ganz besondere Bedeutung zugeschrieben wurde. Was von den Kriegsschiffen selbst gilt, muß selbstverständlich auch von ihrer Bemannung und der Vermehrung ihrer Hilfsmittel gelten; denn sie sind es ja oftmals erst, die dem Schiffe die erstrebte Aktionsfähigkeit verleihen.

Fest steht jedenfalls, daß, wenn man den Alabamafall vom Gesichtspunkte des Konterbandehandels aus betrachten könnte, England sich überhaupt keiner strafbaren Handlung schuldig gemacht hätte. Denn sämtliche prisengerichtliche Entscheidungen bis in die Tage des Alabamastreites hinein und auch die Mehrzahl der Staatsverträge stellen sich auf den Standpunkt, daß der bloßen Tatsache des Verkaufs einer verbotenen Sache auf neutralem Boden der Charakter des Konterbandehandels abzusprechen ist. Als wesentliches Tatbestandsmerkmal des Konterbandehandels wird vielmehr noch die Zuführung oder der Versuch einer Zuführung und hierbei die Betretung des offenen Meeres oder der Territorial-Gewässer der Kriegführenden verlangt.

Man suchte eben bei der Aufstellung des Konterbandebegriffes vor allem das Handelsinteresse zu schonen und eine logische Erweiterung dieses Grundgedankens war es nur, wenn man dem Kaufmanne den freien Verkauf aller Dinge gestattete, ohne ihm die hinderliche Pflicht aufzuerlegen, sich vor dem Verkaufe zunächst einmal nach dem Käufer zu erkundigen.[24])

Anlaß zu Unklarheiten dürfte schließlich der in der zweiten Washingtoner Regel gebrauchte Ausdruck „Kriegführende" bieten.[25]) Unter „Kriegführenden" im Sinne der Regel sind nicht bloß die völkerrechtlich anerkannten Staaten zu verstehen, es fallen unter diesen Begriff auch die staatenähnlichen Verbände wie z. B. aufständische Kolonien. Freilich wird von ihnen nach der allgemein üblichen Völkerrechts-Praxis das Vorhandensein gewisser Eigenschaften verlangt, wenn sie anerkannt sein wollen. Vor allem müssen sie die Regierungsgewalt in ihrer Hand haben, eine feste militärische Operationsbasis besitzen und ihre Kriege nach den von den

24) Geffcken a. a. O. S. 713; Hartmeyer a. a. O.
25) Einicke S. 72 ff.; v. Pauer S. 45 ff.

zivilisierten Staaten geübten Regeln führen. Ein ausgezeichnetes Beispiel für Kriegführende dieser Art boten im Sezessionskriege die Südstaaten. Nachdem sie sich zu einer Konföderation zusammengeschlossen hatten, mußten sie von den Vereinigten Staaten von Nordamerika und von den europäischen Mächten als Kriegführende erst anerkannt werden, da es zweifelhaft schien, ob die erwähnten Eigenschaften bei ihnen vorhanden waren. Wie der Ausdruck „Kriegführende" ist auch der Ausdruck „Häfen und Gewässer" nicht zu eng zu fassen.[26]) Hierher gehören selbstverständlich auch die Baien und Buchten, die Meerbusen, Meerengen und sonstigen eingeschlossenen Gewässer, sofern nur ihre beiderseitigen Ufer im Besitze des neutralen Staates sind, und er die Zufahrt zu ihnen beherrscht. In den sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts wurde es gebräuchlich, besondere internationale Verträge zur Regelung der völkerrechtlichen Stellung der Baien, Buchten, Meerengen usw. abzuschließen. Denn gerade die Meerengen und größeren Kanäle waren wegen ihrer außerordentlichen Bedeutung für die Schiffahrt im Kriege und Frieden von jeher für alle Seemächte von größter Bedeutung, und eben weil allerseits von jeher auf gutem und bösem Wege versucht wurde, Ansprüche auf die Benutzung dieser Gewässer zu erheben und durchzusetzen, war es recht zu begrüßen, daß diesen Streitfragen auf vertragsmäßigem Wege eine internationale Regelung zuteil wurde. Auf alle diese Verträge, die durchweg eine für alle Vertragsparteien billige Regelung der Benutzung enthalten, z. B. auf die Dardanellenverträge, auf den Vertrag über die rechtliche Stellung des Schwarzen Meeres, auf den „Clayton-Bulwer-Vertrag", auf den Vertrag bezüglich der Magelhaensstraße und auf die vielen anderen Verträge näher einzugehen, würde aber zu weit führen und auch aus dem Rahmen der gestellten Aufgabe herausfallen.

Was die dritte Washingtoner Regel anbetrifft, so wird nach ihr eine neutrale Regierung verpflichtet:

„Alle gebührende Sorgfalt in ihren eigenen Häfen und Gewässern hinsichtlich aller Personen innerhalb ihres Hoheitsbereiches auszuüben, um jede Verletzung der vorerwähnten Verpflichtungen und Verbindlichkeiten zu verhindern."

Die Beobachtung „aller gebührenden Sorgfalt" (to use due diligence) schreibt also diese Regel genau wie schon die erste für die Erfüllung gewisser Neutralitätspflichten vor.[27])

26) Schücking a. a. O. S. 14 ff.; Einicke a. a. O. S. 37, 51 ff.; Wehberg S. 406 ff.
27) Hierüber Einicke a. a. O. S. 130 ff.; Niemeyer a. a. O. S. 30; Oppenheim a. a. O. S. 406; Kleen a. a. O. I S. 305; Wehberg a. a. O. S. 411.

Noch während der Washingtoner Verhandlungen stellte es sich heraus, daß die Parteien über die Tragweite dieses unglücklich gewählten Ausdruckes „due dilligence“ durchaus verschiedener Meinung waren. Die Amerikaner forderten entsprechend der Art und der Wichtigkeit des Gegenstandes, dem Verhältnis der Parteien und der Fähigkeit des verpflichteten Teiles ein solches Maß von Sorgfalt, wie es durch die Erfordernisse des Falles und die Größe der Folgen der Vernachlässigung geboten sei.[28])

Die Engländer dagegen erklärten „due diligence“ bezeichne das Maß der Sorgfalt, das die Regierung für einen gegebenen Zweck zu üben verpflichtet sei; wenn dieses Maß aber nicht durch internationalen Brauch oder durch Vereinbarung bestimmt sei, dann müsse es eben von der Natur der Verpflichtung selbst und von den Erwägungen der Gerechtigkeit, Billigkeit und allgemeinen Erfahrung, auf die das Völkerrecht gegründet sei, abgeleitet werden.[29])

Das Schiedsgericht zu Genf schließlich brachte seine Ansicht und zwar seine merkwürdige Ansicht dahin zum Ausdruck, daß die von den Neutralen zu beobachtende gebührende Sorgfalt im genauen Verhältnis zu den Gefahren stehen müsse, denen die Kriegführenden durch die Außerachtlassung der Neutralitätspflichten seitens der neutralen Staaten ausgesetzt wären.[30]) Auf Grund dieser Ansicht wurde die englische Regierung zur Zahlung von 15 500 000 Dollar verurteilt als Entschädigung für die Nachteile, die den amerikanischen Unternehmern infolge der Vernachlässigung der Neutralitätspflichten entstanden seien.

Diese Auslegung der Worte: „due diligence: wurde in der Literatur sofort und fast einstimmig als viel zu weitgehend verworfen. Das „Institut de droit international“ erklärte 1874: „Eine Vernachlässigung der gebührenden Sorgfalt liegt nicht schon vor, wenn wirklich durch eine auf neutralem Gebiete begangene feindliche Handlung ein Schaden erwachsen ist, sondern vielmehr nur dann, wenn man dem Neutralen eine schuldhafte Fahrlässigkeit nachzuweisen vermag.“ Später formulierte das Institut seinen Beschluß sogar dahin: „Die Tatsache, daß bloß eine feindliche Handlung auf neutralem Gebiete begangen ist, genügt nicht, um den neutralen Staat verantwortlich zu machen. Um anzunehmen, daß er seine Pflicht verletzt hat, muß entweder eine feindliche Absicht (dolus) oder eine offenbare Fahrlässigkeit (culpa) bewiesen werden.“ [31])

28) Papers I, S. 65.
29) Papers I, S. 237.
30) Papers IV, S. 50.
31) R. D. J. 1875, S. 283.

Ebenso wie das Völkerrechts-Institut waren zahlreiche Schriftsteller der Meinung, daß man zwecks Durchführung der Neutralität unmöglich eine reine Erfolgshaftung einführen könne, daß vielmehr der zivilrechtliche Begriff der Fahrlässigkeit analog anwendbar sei, und daß nur diejenige Sorgfalt geübt werden müsse, die vernünftigerweise erwartet werden könne, wenn alle Umstände und Bedingungen des Falles berücksichtigt werden.[32])

Lawrence, der sich im Grunde gleichfalls auf den Boden dieser Ansicht stellt, begründet die Unhaltbarkeit der Genfer Auffassung vor allem damit, daß der dem Vertrage zu Grunde liegende Begriff der Sorgfalt je nach den Gefahren, die ihre Außerachtlassung mit sich bringt, wechsele. Der Neutrale könne also kraft dieses Satzes u. U. verpflichtet sein, gegenüber beiden Kriegführenden ein verschiedenes Maß von Sorgfalt anzuwenden und damit gegen die einfachsten Grundsätze der Neutralität verstoßen.[33])

Was den sonstigen Inhalt der dritten Washingtoner Regel anbetrifft, wird hier die neutrale Regierung zum Ueberfluß noch ganz besonders verbunden, innerhalb ihrer Häfen und Gewässer dasselbe Maß von Sorgfalt anzuwenden, wie es bereits die erste Regel erforderte, um jede Verletzung der in der ersten und zweiten Regel enthaltenen Neutralitätspflichten durch Personen ihres Hoheitsbereiches zu verhüten.

Mit dem Entstehen der Grundrechte wurde in den civilisierten Staaten der Einzelperson das Recht der freien Betätigung ihrer Kräfte und das Recht der Freizügigkeit als ein unentziehbares Gut zugestanden. Ohne daß ihn sein Heimatsstaat darin zu hindern vermag, darf der freie Bürger darum die Partei irgendeines Kriegführenden ergreifen, mit einem solchen Staate Handel treiben oder in seine Dienste eintreten. Einschreiten muß der neutrale Staat nur, wenn solche unbeschränkte Freiheit des Einzelnen eine soziale Gefahr bedeutet. Nach dem Recht der Billigkeit muß dann von zwei Uebeln das kleinere gewählt werden, und die individuelle Freiheit dem Wohlergehen der Gesamtheit weichen, da die Gesamtheit der Bürger — der Staat also — dem Einzelnen gegenüber das Recht auf Aufrechterhaltung des Friedenszustandes hat. Des Staates Regierung ist darum verpflichtet, dieses Recht der Gesamtheit dem einzelnen Untertan gegenüber durchzudrücken. Ebensowenig wie man alle Verbrechen wird verhindern können, wird es dem nach Neutralität strebenden Staate natürlich auch nicht gelingen, sämtliche Neutralitätsverletzungen seiner Untertanen zu verhüten; um aber die Neutralitätsverletzung wenigstens „mög-

32) Einicke S. 128.
33) Principles S. 540 (bei Einicke S. 130 ff.).

lichst" zu verhüten, muß er doch alle nach Treu und Glauben erforderlichen Sicherheitsmaßregeln aufbieten. Tut er das nicht, und verletzt er in vorsätzlicher oder fahrlässiger Weise eine Pflicht, so entspricht es nur dem Grundsatze der Billigkeit, daß man den neutralitätswidrig handelnden Staat zum Schadensersatze heranzieht.

Diese Schadensersatzpflicht ergibt sich schon aus den Grundprinzipien des römischen Rechts und ist auch in allen modernen Rechten zu finden. Der bereits erwähnte „code civil" sagt z. B. im Art. 1383: „Chacun est responsable du dominage qu' il a causé non seulement par son fait mais encore par sa negligence on sa imprudence." Im preußischen allgemeinen Landrecht heißt es: „Derjenige, der wissentlich das duldet, was er verhindern könnte und müßte . . . . . .", und das Bürgerliche Gesetzbuch sagt im § 823: „Wer vorsätzlich oder fahrlässig . . . . . das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen widerrechtlich verletzt, ist dem Anderen zum Ersatze des daraus entstehenden Schadens verpflichtet." Dabei kann nach dem Sinne dieser Vorschriften das Verletzen sowohl in einem Tun wie in einem Unterlassen bestehen.

Die Pflicht zur Leistung von Schadensersatz bei Neutralitätsverletzungen wurde denn auch schon früh im Völkerrecht anerkannt; strittig war nur lange Zeit hindurch, wie der Schadensersatz zu bemessen sei, und die eigentliche Lösung dieses Streitpunktes gelang wohl erst den Genfer Schiedsrichtern. Indem sie davon ausgingen, daß man die hinsichtlich dieser Frage allen bedeutenderen Rechten gemeinsamen Grundgedanken verwerten müsse, kam sie zu dem Ergebnis: Der neutrale Staat hat den Schaden zu ersetzen, der vermieden worden wäre, wenn er als Neutraler seinen Verpflichtungen ordnungsgemäß nachgekommen wäre, ganz abgesehen davon, ob dieser Schaden vorsehbar war oder nicht.

Diese Lösung stimmt übrigens zufällig mit unserem deutschen Rechte überein, denn auch das B.G.B. sagt ja im § 249: „Wer zum Schadenersatze verpflichtet ist, hat den Zustand herzustellen, der bestehen würde, wenn der zum Ersatz verpflichtende Umstand nicht eingetreten wäre."

Selbstverständlich setzt die Schadensersatzpflicht immer eine Kausalität voraus. Wie weit aber der neutrale Staat auch für einen indirekten Schaden verantwortlich ist, und wo hier die Grenze seiner Haftpflicht zu suchen ist, ist Tatfrage, für deren Beurteilung allein das Schiedsgericht maßgebend sein dürfte.[34])

34) v. Pauer S. 56.

Kapitel 3.

Die Behandlung der Alabamafrage bis zum II. Haager Abkommen.

Quellen: Bluntschli, das moderne Völkerrecht, 3. Aufl. 1878, S. 417; Einicke, Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege nach dem Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907, Tübingen 1912, S. 74 ff., 134 ff.; Fittger, die Rückwirkung des ostasiatischen Krieges auf das Völkerrecht, Berlin 1909, S. 44 ff.; Geffcken, die Alabamafrage, Stuttgart 1872, S. 37; Geffcken, im Archiv für öffentliches Recht 1886, S. 159 u. 146 ff.; Lawrence, Les trois règles de Washington. R. D. J. T. IV. 1874, S. 449; v. Liszt, das Völkerrecht, Berlin 1915, S. 339 ff.; v. Pauer, die Entstehungsgeschichte der Washingtoner Regeln, Diss. Würzburg 1908; v. Martens, Völkerrecht, deutsche Ausgabe von Bergbohm, Berlin 1883 II, S. 571; Wehberg, das Seekriegsrecht, Berlin, Stuttgart, Leipzig 1915, S. 413 f.; Geisberg, Bismarck und das Kriegs-Völkerrecht 1913, S. 134 ff.

I.

Wie ich schon erwähnte, trafen die beiden Vertragsparteien England und Amerika im Schlußsatze des VI. Art. des Washingtoner Vertrages die Vereinbarung, die fernere Beobachtung der Washingtoner Regeln allen anderen Mächten anzuempfehlen. In Wirklichkeit unterließen es die beiden Kontrahenten jedoch, die von ihnen aufgestellten Regeln den übrigen Staaten zur Annahme mitzuteilen; denn schon sie waren sich der Dürftigkeit ihrer Abmachung bewußt.

Es ist nicht zu leugnen, daß gerade die Auffassung des Schiedsgerichts von der „due diligence" die Regeln für die Neutralen geradezu unannehmbar machte. Vor allem aber konnte den Landmächten des Kontinents nicht zugemutet werden, Neutralitäts-Regeln zu sanktionieren, die ausschließlich für den Seekrieg Bedeutung hatten. Hätten die Landmächte sich aber trotzdem hierzu bereit erklärt unter der Bedingung, die Handhabung der Regeln auf den Landkrieg oder auf die Prinzipien der Lieferung von Waffen oder anderen Kriegsmitteln — kurz auf die verwandte Frage des Handels mit Kriegskonterbande auszudehnen, so wäre ihnen unter allen Umständen in England und Amerika eine starke Gegnerschaft erwachsen. — Zu solcher Stellungnahme hätten diese beiden Staaten verschiedene Gründe gehabt: Erstens mochte ihnen an einem derartigen

Vorgehen, das gar zu leicht mit der Anerkennung der Freiheit des Privateigentums auf dem offenen Meere enden konnte, mit Rücksicht auf ihre skrupellose Seehandelspolitik und ihre Handelsinteressen wenig oder garnichts liegen, und zweitens wäre es leicht möglich gewesen, daß England und Amerika bei einer Erörterung der Konterbandefrage sich hätten verantworten müssen. Deutschland stand nämlich zu dieser Zeit noch völlig unter dem Eindrucke der indirekten Teilnahme dieser beiden Staaten am kurz vorher beendeten französischen Kriege. Unter allen Umständen hätte Deutschland bei einer Erörterung der Washingtoner Neutralitäts-Regeln über die englischen und amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen Beschwerde geführt und die Sanktionierung nur unter der Bedingung durchgeführt, daß man unter Rücksichtnahme auf seine Verhältnisse als Landmacht die Regeln in analoger Weise auf den Landkrieg übertrage und jegliche Lieferung von Waffen oder sonstigem Kriegsmaterial den Neutralen verbiete. Das Rotbuch von 1872 bestätigt dieses wahrscheinliche Verhalten Deutschlands; denn am 11. März schreibt der österreichische Gesandte in London, Graf von Beust, an seine Regierung, „Daß Lord Granville ihn soeben informiert habe, daß angesichts der angekündigten Notifikation der Regeln Fürst Bismarck in wenig günstiger Art sich darüber geäußert habe. Nach Ansicht des Fürsten müßten die Neutralitäts-Prinzipien betreffend Bemannung, Bewaffnung, Bau und Ausrüstung von Schiffen auf die Lieferung von Waffen und anderen Kriegsmaterialien entsprechend ausgedehnt werden. Lord Granville habe aber die Ausrede gebraucht, diese Bedingungen seien mit Rücksicht auf die Schwierigkeit der dadurch bedingten Kontrolle unmöglich erfüllbar." [1])

So kam es denn, daß eine Einladung zur Annahme der Washingtoner Regeln an die übrigen Mächte überhaupt nicht erging, und daß die Washingtoner Regeln nicht zu einem Bestandteile des Völkerrechts wurden.

Wie wenig Amerika selbst mit der Fassung des Wash. Vertrages zufrieden war, und welch anderen Standpunkt es im Grunde genommen vertrat, beweist am besten, daß die Vereinigten Staaten bereits im Jahre 1872 ein Gesetz erließen, in dem es dem Sinne nach heißt: „Obwohl die amerikanischen Bürger sich nicht wissentlich an der Lieferung, der Ausrüstung und Bewaffnung eines Schiffes beteiligen dürfen, das gebraucht werden soll, um gegen eine befreundete Macht zu kreuzen, so darf doch dieses Verbot nicht dahin ausgelegt werden, daß den Bürgern der Vereinigten Staaten überhaupt verboten ist, Schiffe, die innerhalb der Grenzen der Vereinigten Staaten gebaut sind, an Einwohner oder Regierungen

1) Geisberg a. a. O. S. 134 ff.

anderer Länder, die sich mit den Vereinigten Staaten nicht im Kriegszustande befinden, zu verkaufen."

Es bedeutet diese Einschränkung des Wash. Vertrages nun zwar beinahe das vollkommene Gegenteil, aber dem Wash. Vertrage jeden Einfluß auf die Fortbildung des Völkerrechts deshalb abzusprechen, geht doch nicht an. Denn um ähnlichen Schwierigkeiten zu entgehen, wie sie England erwachsen waren, beruhten in der Folgezeit die meisten Neutralitäts-Erklärungen auf äußerst strengen Vorschriften.

Gelegentlich des Balkan-Krieges im Jahre 1877 wiederholten z. B. England und Frankreich, welches letztere bereits 1861 seinen Untertanen verboten hatte, einen Auftrag zur Bewaffnung von Kriegsschiffen der kriegführenden Parteien anzunehmen oder irgendwie bei deren Ausrüstung oder Bewaffnung zu helfen, ihre früheren Bestimmungen.

Ein englischer Schiffsbauer führte damals mit Rücksicht auf die F. E. A. von 1870 einen schon vor Ausbruch des Krieges erhaltenen Auftrag der türkischen Regierung auf Lieferung von drei Dampfschiffen nicht aus und gab die schon geleistete Anzahlung zurück.[2]) Die deutsche Regierung, die bis dahin keine ins Einzelne gehende Neutralitätserklärung erlassen hatte, verbot 1884, daß ein für China in Stettin erbautes Kriegsschiff von deutschen Mannschaften nach Ostasien geführt werde, obwohl damals ein Kriegszustand — zwischen China und Frankreich — offiziell noch gar nicht bestand.[3]) Ferner ließ die deutsche Regierung während des Krieges zwischen Peru und Chile in den 1880er Jahren die beiden Dampfer „Socrates" und „Diogenes" mit Beschlag belegen, sobald der Verdacht auftauchte, daß sie im Kriege Verwendung finden könnten.[4])

Ein während des französisch-chinesischen Konflikts herausgegebener Entwurf einer japanischen Neutralitätserklärung, der aber nicht in Kraft trat, verbot Bau und Ausrüstung von Schiffen, die für einen Kriegführenden bestimmt sind, in japanischen Häfen. Während des spanisch-amerikanischen Krieges brachte England die drei Wash. Regeln und die F. E. A. von 1870 in Erinnerung. Auf Grund dieses Gesetzes verhinderte es die Ausfahrt eines an die Vereinigten Staaten verkauften Paketbootes sowie des von Brasilien erworbenen geschützten Kreuzers „Almirante Abreu" und eines in Deutschland erstandenen Torpedobootes „Somers", die bei Ausbruch des Krieges in englischen Häfen lagen.

Nur die Ausrüstung und Bewaffnung untersagten Frankreich und Rumänien; Ausrüstung, Lieferung und Verkauf von Kriegs- oder anderen

2) von Martens II, S. 571.
3) Geffcken, Archiv für öffentl. Recht, 1886, S. 159.
4) Geffcken, A. F. ö. R. 1886, S. 146 ff.

für militärische Zwecke bestimmten Schiffen dagegen die Niederlande. Japan verbot sogar, Schiffe zu verkaufen, zu kaufen, zu chartern, zu bewaffnen oder auszurüsten in der Absicht, sie einem Kriegführenden für seine kriegerischen Zwecke zur Benutzung zu überlassen.

Am weitesten von allen ging das dänische Gesetz von 1898, das verbot, irgendein Schiff, von dem gewußt oder vermutet wird, daß es zum Kriegsgebrauch bestimmt ist, für eine kriegführende Macht zu bauen oder umzubauen, ihr ein solches Schiff zu verkaufen oder sonstwie zu übertragen, sei es unmittelbar oder mittelbar, ferner auf irgendeine Weise auf dänischem Gebiete oder von diesem aus zur Ausrüstung eines solchen Schiffes oder seiner Einrichtung beizutragen.

Wenig Neues brachten die Neutralitätserklärungen, die fast alle größeren Staaten im Jahre 1904 anläßlich des russisch-japanischen Krieges erließen. Amerika und England sowie eine Reihe anderer Staaten wiederholten damals ihre früheren Bestimmungen; Schweden, Aegypten und China traten zu den Mächten, die den Bau und die Ausrüstung von Schiffen für eine Kriegspartei untersagten, hinzu.

Weit größere Bedeutung als alle diese Neutralitätserklärungen erlangten aber einige praktische Fälle, die sich während des russisch-japanischen Krieges ereigneten und Anlaß zu einem lebhaften Streite darüber gaben, ob die neutrale Regierung zum Einschreiten verpflichtet gewesen sei:

Von Amerika aus wurden zwei Unterseeboote, „Protector“ und „Fulton“, in mehrere Teile zerlegt, an Bord neutraler Schiffe auf Umwegen nach Rußland befördert, hier zusammengesetzt und dann in die russische Kriegsmarine eingereiht. Als sich Japan beschwerte, führte Staatssekretär Loomis zur Entschuldigung der Vereinigten Staaten an, daß die Boote ja nicht bemannt und nicht bewaffnet gewesen wären, und daß sie, da sie sich ja an Bord anderer Schiffe befunden hätten, nur als Konterbande angesehen werden könnten. Wenn Hersey [5]) diese Entschuldigung mit dem Hinweis bekämpft, daß auch die „Alabama“ bei ihrer Ausfahrt nicht bemannt und nicht ausgerüstet gewesen sei, so ist darin, wie u. a. besonders Einicke treffend ausführt, eine Verkennung der Tatsachen zu sehen. Bei der „Alabama“ handelte es sich um das Auslaufen aus neutralem Gebiete, um Feindseligkeiten zu begehen. Hier jedoch kommt nur Konterbandetransport in Frage. Das Gleiche gilt, wenn eine Regierung (wie angeblich die deutsche im russ.-japanischen Kriege) [6]) den Verkauf von Torpedobooten duldet, die zerlegt auf dem Landwege transportiert werden.

5) Hersey S. 111.
6) Hersey S. 92.

Noch bedeutsamer als der amerikanisch-japanische Zwischenfall wurde für die völkerrechtliche Praxis aber ein anderer: Man warf der englischen Regierung eine Verletzung ihrer Neutralitätspflichten vor, weil sie im Oktober 1904 duldete, daß eine Yacht namens „Carolina", die später als Torpedobootszerstörer Verwendung fand, an Rußland verkauft wurde. Japan selbst erhob zwar in diesem Falle keine Vorstellungen in London, da die englische Regierung trotz der Ausübung einer „due diligence" von dem Schiffsverkäufer hintergangen war und diesen auch auf Grund der F. E. A. bestraft hatte. Auf Grund der Wash. Regeln wäre England für das Auslaufen des Schiffes aber doch verantwortlich gewesen; denn aus seinem Gebiete war ein Schiff ausgelaufen, das zum Kriegsgebrauch vorgesehen war, und das zum mindesten teilweise für seine spätere militärische Verwendung auf englischem Territorium hergerichtet war.

Anders hätte der Fall gelegen, wenn damals ein reines Handelsschiff und nicht gerade eins für den Kriegsdienst von vornherein so geeignetes Schiff wie eine Yacht an Rußland verkauft worden wäre. Denn nach der völkerrechtlichen Auffassung, wie sie der englische Premierminister im August 1904 in einer Erklärung an die Handelskammer klar zum Ausdruck brachte „kann es keinem Zweifel unterliegen, daß Handelsschiffe von neutralen Privaten an eine Regierung verkauft werden können, und daß diese Regierung, wenn sie will, diese Schiffe in Kreuzer umwandeln kann."

Was als ein Handelsschiff im Sinne des Völkerrechts und des englischen Premierministers zu bewerten ist, wird meistens nur äußerst schwer feststellbar sein. Ein ausgezeichnetes Beispiel dafür, wie sehr die Ansichten hier auseinander gehen, bietet die sogen. „Hilfskreuzerfrage." [7])

Während des russ.-jap. Krieges verkaufte die Hamburg-Amerika Linie die Dampfer „Fürst Bismarck", „Auguste Victoria" und „Columbia" und der Norddeutsche Lloyd den Dampfer „Maria Theresia" an die russische Regierung, die sie unter den Namen „Don", „Kuban", „Ural" und „Terek" als Kreuzer zweiter Klasse in ihre Kriegsflotte einreihte.

Diese vier Schiffe, die in den Jahren 1891, 1889, 1889 und 1900 vom Stapel liefen, sind in „Weyers Taschenbuch der Kriegsflotten" für 1903 als „voraussichtliche Hilfskreuzer" aufgeführt, und deswegen, weil die vier Dampfer Kriegsschiffe und als solche an einen im Kriege sich befindenden Staat verkauft seien, bezichtete die englische Presse und der

7) Ueber die Hilfskreuzerfrage Einicke a. a. O. S. 74 ff., 134 ff., 138 ff., 147 ff.; Willms a. a. O. S. 127; Wehberg a. a. O. S. 413 f.; v. Liszt a. a. O. S. 339 ff.; Oppenheim a. a. O. S. 405 ff.

Amerikaner Hersey die deutsche Regierung eines schweren Völkerrechtsbruches; sogar ein deutscher Abgeordneter — Bebel — äußerte sich am 14. Aug. 1904 in diesem Sinne. Fürst Bülow suchte damals die Regierung damit zu rechtfertigen[8]), daß auch im spanisch-amerikanischen Kriege solche Verkäufe vorgekommen wären, und daß die ganze Angelegenheit zum mindesten recht zweifelhaft sei. Seine weitere Ausführung, daß es auch Japan freistehe, Schiffe zu kaufen, kann man keinesfalls als Entschuldigung gelten lassen; denn solche Ansicht widerspricht durchaus dem Wesen des Neutralitätsbegriffes. Wie bereits erwähnt, ist ja Neutralität nicht dasselbe wie gleiche Begünstigung der Kriegführenden, sondern gleichmäßige Enthaltung von jeder Begünstigung gegenüber den Kriegsparteien. Liegt nun schon in der Duldung des Schiffsverkaufs eine neutralitätswidrige Unterstützung, so wird diese nicht dadurch aufgehoben, daß man auch der anderen Kriegspartei denselben Vorzug gewährt.

Um eine objektive Stellungnahme in der Hilfskreuzerfrage herbeiführen zu können, wird man letzten Endes immer darauf zurückgreifen müssen, zu welchem Zwecke solch zweifelhaftes Schiff eigentlich gebaut wurde; ob es vorwiegend Handelsschiff sein oder in erster Linie die Eigenschaften eines Kriegsfahrzeuges haben sollte. Während die „Carolina" von vornherein als Kriegsschiff gebaut und nur fälschlich als Yacht ausgegeben war, lag die Sache bei den vier deutschen Schiffen wesentlich anders. Sie hatten schon als Postdampfer Jahre hindurch Dienste getan und waren vor allem als Handelsdampfer gedacht.

Daß zwischen dem Reich und Reedereien Verträge abgeschlossen waren, die Schiffe im Kriegsfalle als Bestandteile der Reichskriegsflotte anzusehen, spielt bei der Beurteilung der Streitfrage keine Rolle. Maßgebend allein ist der Umstand, ob und inwieweit die Schiffe zur Kriegsführung geeignet waren, und ob deshalb durch ihr Auslaufen die deutsche Neutralität verletzt wurde.

Die Frage nach der Kriegstüchtigkeit dieser sogen. Hilfskreuzer beantwortet Fittger, der als Chef-Redakteur eines großen Bremer Handelsblattes wohl als Fachmann und Sachverständiger gelten darf,[9]) folgendermaßen: „Bei Schnelldampfern, die von Haus aus als Hilfskreuzer gebaut werden, wird man nicht leugnen können, daß sie der Kriegführung unter Umständen eine gefährliche Waffe werden können. Dennoch sind sie recht gebrechliche Geschöpfe. Die Verstärkungen, durch die sie

8) Stenogr. Bericht des Reichstages, IX. Legislatur-Periode, I. Session, III. Bd. S. 2060.

9) Fittger, Die Rückwirkung des ostasiatischen Krieges auf das Völkerrecht, S. 44 ff.

geeignet werden, Geschütze zu tragen, werden leicht überschätzt. Jeder eigentliche Hilfskreuzer, jedes starke Kanonenboot ist ihnen an Stärke überlegen; es kann aus Entfernungen schießen, wo die kleinen Kanonen des Hilfskreuzers noch gar nicht mitsprechen können. Jedenfalls muß daran festgehalten werden, ein Hilfskreuzer ist noch kein Kriegsschiff, er kann nur ein solches werden, wenn er bewaffnet wird . . . . . . Was man in England, Deutschland und Frankreich unter Hilfskreuzer versteht, sind die schnellsten Salondampfer des Post- und Passagierverkehrs, die eben diesem Zwecke ihr Dasein verdanken und einige Verstärkungen bekommen haben, um für die Aufnahme von Kanonen nicht ganz untauglich zu sein."

Das für die Dampfer-Subventionen in Betracht kommende Gesetz vom 6. April 1885 enthält keine Bestimmungen über die Kriegstüchtigkeit der Schiffe. In der Begründung zum Entwurf heißt es nur: „Daß die deutschen Postdampfer nach ihrer Größe und Einrichtung in Fällen des Krieges berufen und geeignet sein möchten, die Zwecke der Kriegsmarine als Kreuzer, Avisos usw. wirksam zu unterstützen, dürfte selbstverständlich sein", und als Bedingung der staatlichen Geldunterstützung heißt es: „Die einzustellenden Postdampfer sollen . . . . mit Vorkehrungen versehen sein, die es ermöglichen, sie im Kriegsfalle ohne großen Zeitaufwand für Zwecke der Kriegsmarine, z. B. als Kreuzer, Avisos usw. zu verwenden." Nur der Vertrag des Reiches mit den Reedereien vom 30. Okt. 1898 drückt sich im Art. 13 genauer aus, in dem es hier heißt: „In die Linie einzustellende Dampfer müssen . . . . . hinsichtlich des Baues und der Verwendbarkeit im Kriege den dem Unternehmer im einzelnen bekanntgegebenen Anforderungen der Reichsmarineverwaltung entsprechen." Aber dieser Vertrag war ja zur Zeit des Stapellaufes der in Frage kommenden Schiffe noch nicht geschlossen und aus meinen Ausführungen läßt sich darum mit Sicherheit schließen, daß die Schiffe „Fürst Bismarck", „Columbia", „Auguste Victoria" und „Maria-Theresia", als sie verkauft wurden, noch keine Kriegsschiffe waren. Um solche zu werden, waren noch größere Umbauten und vor allem auch die Anbordnahme von Geschützen erforderlich. Es heißt das mit anderen Worten: Ohne vorheriges Anlaufen russischer Häfen konnten die Schiffe nicht zu militärischen Operationen herangezogen werden.

Andererseits muß man von den vier Dampfern freilich gelten lassen, daß sie „teilweise zum Kriegsgebrauch hergerichtet waren"; denn wenn sie wegen der mangelnden Kampfkraft auch nicht für die offene Schlacht in Frage kamen, so waren sie doch infolge ihrer Schnelligkeit recht wohl dazu geeignet, dem feindlichen Handel durch Wegnahme von Prisen

empfindliche Verluste beizubringen. Die deutsche Regierung deshalb der Neutralitätsverletzung zu bezichtigen, dürfte aber trotzdem — wie u. a. von Liszt[10]), Einicke[11]) und Bergbohm[12]) meinen — nicht angehen, da die Wash. Regeln nur zwischen England und den Vereinigten Staaten und nicht auch für das deutsche Reich bindende Wirkung hatten. (Wie ich oben nachwies, erkannte die deutsche Regierung die Wash. Regeln niemals an.)

II.

Beinahe ebensowenig wie die Praxis kam auch die Wissenschaft hinsichtlich der „Alabamafrage" im Laufe des 19.ten Jahrhunderts zu einheitlichen Ergebnissen.

Besonders darüber, wann der Schiffsverkauf eigentlich rechtswidrig sei, stritt man sich in der lebhaftesten Weise.[13]) Verschiedene ältere Autoren lassen ausschlaggebend sein, in welcher Absicht der neutrale Unternehmer handelt. Bluntschli[14]) verlangt im Anschluß an die amerikanische Auffassung, die zwischen animus belle gerendi und animus vendendi unterscheidet, ein Einschreiten des neutralen Staates dann, wenn die Absicht der Kriegshilfe offen zu Tage tritt. Ist das Schiff dagegen nur als ein Artikel der industriellen Unternehmung und des Handels veräußert worden, so soll darin allein Handel und Konterbande zu sehen sein. — Mit dieser Unterscheidung dürfte jedoch nichts gewonnen sein; denn in den meisten Fällen wird der Nachweis der Absicht zur Kriegshilfe nur sehr schwer durchführbar sein, und — mögen fernerhin während eines Krieges die Sympathien eines neutralen Volkes sich auch mehr oder weniger der einen oder der anderen Seite zuneigen, so wird ein geschäftstüchtiger Kaufmann doch jederzeit geneigt sein, zwecks Hebung seines eigenen Wohlstandes mit beiden Kriegsparteien Geschäfte abzuschließen. Noch unglücklicher als die Ansicht Bluntschli's dürfte die Unterscheidung sein, die Testa[15]) aufstellte: „Wenn ein Schiff unter Verheimlichung seines kriegerischen Zweckes gebaut wird, und es ihm gelingt, dolos den Hafen zu verlassen, sollen Konterbanderegeln platzgreifen." — Das eine von vornherein verbotene Bewaffnung öffentlich und zu dem erklärten Zwecke, die Streitkräfte eines Kriegführenden zu vermehren vorgenommen wird, dürfte höchstens in der Theorie aber wohl niemals oder nur ganz selten in Wirklichkeit vorkommen.

10) von Liszt S. 317.
11) Einicke S. 137.
12) Bergbohm S. 413.
13) Einicke S. 145 ff.
14) Bluntschli S. 413.
15) Testa S. 213 ff.

Von einem ganz anderen Gesichtspunkte als die beiden ebenerwähnten Schriftsteller geht das „Institut de droit international“ [16]) bei der Betrachtung der Streitfrage aus. Indem es in dem Charakter des gebauten Schiffes das Maßgebende erblickt, macht es dem neutralen Staate zur Aufgabe, Obacht zu haben, daß innerhalb seines Hoheitsbereiches nicht ein zur Kriegführung geeignetes Schiff einem im Kriege liegenden Staate geliefert wird. Wenn auch eine ganze Reihe von angesehenen Völkerrechtsautoren diesen Standpunkt vertreten [17]), so läßt sich doch hiergegen einwenden, daß auch eine solche Unterscheidung noch unzureichend sein muß, solange nicht die Hilfskreuzerfrage eine Regelung erfahren hat und bestimmte Unterscheidungsmerkmale zwischen einem solchen Kriegsschiffe und einem reinen Handelsschiffe aufgestellt sind.

Folgerichtiger geht da jedenfalls Hersey [18]) vor, wenn er, „Jeden Bau für einen Kriegführenden, jeden Verkauf an einen Kriegführenden und jeden Export mit Bestimmung für einen Kriegführenden von Schiffen, die für kriegerische Benutzung geeignet sind oder geeignet gemacht werden können“, untersagt. Auch diesen Weg möchte ich noch für ungangbar halten, da auch hier noch die vielseitig auslegbare Untersuchung zu geschehen hat, ob ein Schiff leicht, schwer oder garnicht in ein Kriegsschiff umgestaltet werden kann.

Zu einem wirklich befriedigenden Ergebnis kommt man erst dann, wenn man wie Oppenheim [19]) und besonders Calvo [20]) aus allem diesen die Konsequenzen zieht und jegliche Lieferung von Kriegsmaterial durch neutrale Untertanen an kriegführende Mächte verbietet. Wörtlich forderte Calvo in seinem Entwurf, den er 1874 dem „Institut de droit international“ vorlegte, „absolutes Verbot des Baues, der Bewaffnung und des Verkaufes eines jeden Schiffes, das bestimmt ist, als Kriegsschiff, Kreuzer oder Transportschiff verwendet zu werden, für Rechnung eines Kriegführenden, sowie jede Fabrikation und Versendung von Konterbande-Artikeln, die für einen Kriegführenden bestimmt sind“.

Calvo's Vorschlag ist m. E. gut. Leider hat er nur den einen Nachteil, daß er bisher nicht in die Tat umgesetzt wurde und höchstwahrscheinlich auch niemals in die Tat umgesetzt wird. Denn solange Amerika und vor allem England die uneingeschränkte Seemacht in Händen haben,

---

16) R. D. J. 1875 S. 283.
17) Lawrence, Pricipies S. 449; Dupuis S. 457; Hall S. 616.
18) Hersey S. 106.
19) Oppenheim II S. 357.
20) R. D. J. 1872 S. 541.

werden sie stets heftige Gegner der Beseitigung des Konterbande-Handels sein.

Um hinsichtlich der Streitfrage überhaupt und zu einem wenigstens einigermaßen erträglichen Ergebnisse zu gelangen, ist es darum wohl das Beste, wenn man nur das Auslaufen in der Absicht, sofort eine kriegerische Operation zu unternehmen, verbietet, denn allein hierdurch wird das neutrale Gebiet verletzt.

Klar und einleuchtend wird diese Ansicht von Bernard[21]) zum Ausdruck gebracht, indem er sie folgendermaßen begründet: „Das Völkerrecht . . . . . . verbietet einem Neutralen nicht, einem Kriegführenden Handels- oder Kriegsschiffe zu liefern, ebensowenig, wie es die Lieferung von Kanonen und Munition verbietet, ohne welche die Schiffe harmlos bleiben. Wie, wo, von wem, für wen oder unter welchen Bedingungen ein so geliefertes Schiff gebaut ist, wie oder unter welchen Bedingungen es in den Besitz des Kriegführenden übergegangen ist, das sind Fragen, die zwischen Völkern ohne Bedeutung sind. Man verlangt nicht, daß die neutrale Regierung sich überzeuge, daß das Schiff von dem Kriegführenden in einen seiner eigenen Häfen gebracht wird, noch, daß sie sich versichere, das das Schiff nicht mit Kanonen bewaffnet wird, die eigens zu dem Zwecke aus dem neutralen Lande ausgeführt sind.

Bei allen diesen Transaktionen dient das neutrale Land nur als Ort, von dem eine Kriegsmaschine für einen Kriegführenden, der sie nötig hat, bezogen ist, und es dient nicht als Ausgangspunkt des Krieges. — Das Völkerrecht erklärt andererseits, daß ein neutrales Land, das man zum Schauplatz oder zum Ausgangspunkt feindlicher Handlungen werden läßt, sein Recht auf den neutralen Charakter verliert. Es macht also der neutralen Regierung zur Pflicht, unter Benutzung der Mittel, von denen man billig erwarten kann, daß sie ihr zur Verfügung stehen, den Ausgang feindlicher Expeditionen von ihren Gestaden zu verhindern, wenn das Schiff im Augenblick seiner Abfahrt in der Lage ist, eine kriegerische Handlung vorzunehmen — wenn die Mittel dazu ganz oder teilweise in dem neutralen Hafen geliefert oder zusammengebracht sind — und wenn es die Absicht hat, sie zu benutzen (was immer als sicher angenommen werden kann, wenn diese Mittel in den Händen des Kriegführenden sind) kann man mit Recht sagen, daß der neutrale Hafen als Basis oder Ausgangspunkt einer feindlichen Operation dient."

Während des Alabamastreites wurde bei der Erörterung der „due diligence" zum ersten Male die Frage aufgeworfen, ob ein neutraler

21) **Bernhard S. 399 (bei Einicke S. 148 ff.**

Staat kriegführende Schiffe, die eine Neutralitätsverletzung begingen, bevor er sie daran hindern konnte, nach dem Verlassen des neutralen Territoriums verfolgen darf oder sogar muß. Amerika behauptete damals, England hätte die „Alabama" nach ihrem Auslaufen verfolgen und zurückholen müssen, und das Genfer Schiedsgericht trat dieser Ansicht bei, indem es erklärte, da „nach dem Entrinnen des Schiffes (Alabama) die zu seiner Verfolgung und Anhaltung getroffenen Maßnahmen so unvollständig waren, daß sie zu keinem Resultate führten und deshalb nicht als genügend erachtet werden können, Großbritannien von seiner auf ihm lastenden Verantwortung zu befreien ..... so habe England die Neutralität verletzt".[22])

In der Literatur finden sich hinsichtlich dieser Streitfrage die verschiedenartigsten Ansichten. Geffcken meint:[23]) „Eine energische Regierung, die entschlossen gewesen sei, ihre Neutralität nicht zu verletzen, und die nur hintergangen sei, würde der „Alabama" ein Geschwader nachgeschickt, sie zurückgeholt und ihr dann den Prozeß gemacht haben." — Aehnlich äußerten sich auch Dubois[24]) und Hall[25]). Im Gegensatz dazu sagt Lawrence, daß der Versuch eines Staates, auf hoher See, wo ihm keine Jurisdiktion zusteht, Handlungen vorzunehmen, die von der Jurisdiktion nicht zu trennen sind, in sich selbst ein Verstoß gegen das Völkerrecht sei, das er zu verteidigen vorgebe. Einicke[26]) wiederum geht von dem Gesichtspunkte aus, ob das Schiff, das die Neutralität verletzte, die Frage einer Kriegspartei führt oder nicht. Für den ersteren Fall stimmt er Lawrence bei, indem er meint, daß dann ein praktisches Bedürfnis für die Verfolgung gar nicht mehr vorliege; denn die neutrale Behörde brauche sich ja nur an die Regierung des kriegführenden Staates zu wenden, die für das unter ihrer Flagge kreuzende Schiff verantwortlich sei, und den berechtigten Beschwerden des Neutralen Folge geben werde. — Ist das Schiff jedoch nicht befugt, unter der Flagge eines Kriegführenden zu fahren, so liegt nach Einicke u. m. E. durchaus mit Recht die Sache wesentlich anders. „Hier wird es sich in erster Linie um Schiffe handeln, die im neutralen Gebiete ausgerüstet sind, um Kriegsdienste zu tun. Wenn ein solches Schiff ausläuft, wird der neutrale Staat allerdings zur Verfolgung berechtigt sein, bis es die Flagge des Kriegführenden hißt und dieser die Verantwortung übernimmt. Vorher kann es verfolgt werden, denn es liegt kein Eingriff in eine fremde Hoheitssphäre vor. Die Ver-

22) Papers IV S. 51.
23) Geffcken, Alabamafrage, S. 37.
24) Dubois S. 463.
25) Hall S. 621.
26) Einicke S. 329.

folgung entspricht hier auch einem praktischen Bedürfnis, weil niemand da ist, der für etwaige feindliche Handlungen des Schiffes zur Rechenschaft gezogen werden könnte."

Im engsten Zusammenhang mit der eben erörterten Frage steht die, wie sich der neutrale Staat zu verhalten hat, wenn das Schiff, das seine Neutralität verletzte, von neuem sein Gebiet anläuft. — In Genf entwickelte man in dieser Frage auf Grund des englischen Verhaltens — die „Alabama" war während der Dauer ihrer Kreuzerfahrten verschiedentlich in englischen Häfen freundlich aufgenommen worden — eine strenge Rechtsauffassung, die aber wohl zu streng sein dürfte. Es wurde in Genf gesagt: „...... da die „Alabama" bei verschiedenen Gelegenheiten ungehindert in Häfen britischer Kolonien zugelassen wurde, anstatt, daß gegen sie vorgegangen wurde, wie das in einem jeden Hafen unter britischer Jurisdiktion, in dem sie gefunden wurde, hätte geschehen müssen.... verletzte England seine Neutralitätspflichten." Wie Bernard [27]), Lawrence[28]), Hall [29]) und Einicke [30]) nachweisen, übersah das Schiedsgericht aber bei der von ihm vertretenen Forderung, unbedingt gegen ein solches Schiff vorzugehen, daß dann die neutrale Regierung in fremden Herrschaftsbereich eingreifen müßte, denn dadurch, daß der kriegführende Staat das Schiff in seine Streitmacht aufnimmt, deckt er es ja mit seiner Flagge. Die benannten Schriftsteller meinen infolgedessen: „An die kriegführende Regierung hat sich der neutrale Staat zu wenden, und von ihr muß er verlangen, daß sie den rechtswidrigen Zustand beseitigt und das Schiff außer Dienst stellt. Würde der Neutrale ohne eine solche Aufforderung selbst Schritte gegen das Schiff unternehmen, so bedeutete das eine Verletzung der kriegführenden Macht. Verweigert diese die Genugtuung, so kann er zur Selbsthilfe greifen. Dann kann er das Schiff natürlich beim Anlaufen seines Gebietes festhalten, er kann aber ebensogut auf irgendeine andere Weise versuchen, zu seinem Rechte zu kommen."

27) Bernard S. 413.
28) Principles N. 572.
29) Hall S. 662.
30) Einicke S. 332.

Kapitel 4.

Die Stellungnahme des II. Haager Abkommens zur Alabamafrage.

Quellen: Einicke, die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Seekriege nach dem Haager Abkommen vom 18. 10. 1907, Tübingen 1912, S. 296, 145, 147, 335; Fütterer, Rechte und Pflichten der Neutralen im Seekriege, Diss. Würzburg 1912; Hatschek, Völkerrecht, Leipzig und Erlangen 1923, S. 320 ff.; Huber, das Neutralitätsrecht in seiner neuesten Gestalt, Festgabe für den Schweizer Juristenverein, Zürich 1908, S. 201 ff.; Kranal, Neutralität, Neutralisation und Befriedung im Völkerrecht, München und Leipzig 1915, S. 1 ff.; v. Liszt, das Völkerrecht, Berlin 1915, S. 339 ff.; von Liszt, über die Handhabung von Neutralitätsvorschriften in „Deutsche Juristenzeitung" 1904, S. 852 ff.; Niemeyer, Prinzipien des Seekriegsrechts, Berlin 1909, S. 30 ff.; Oppenheim, International law, London 1906, Band II, S. 357; Rosendahl, Kohlendampfer und Kohlenstation in Marine-Rundschau 1905, S. 325; von Stengel, die Entwicklung des Kriegsrechts im allgemeinen und des Seekriegsrechtes im besonderen (M.-R. 1905, S. 111).

I.

Bereits in der ersten Haager Konferenz des Jahres 1899 regte der Luxemburgische Vertreter, um wegen der herrschenden Unklarheit einem dringenden Bedürfnisse abzuhelfen, eine Kodifikation des gesamten Neutralitätsrechtes an. Durch verschiedene Umstände veranlaßt, mußte sich die I. Haager Konvention jedoch mit dem Wunsche begnügen, daß die Fragen der Rechte und Pflichten des Neutralen und der Unverletzlichkeit des Privateigentumes im Seekriege auf das Programm einer späteren Konferenz gesetzt werden möchten. Im Jahre 1907 kam denn auch die II. Konferenz diesem Wunsche insoweit nach, als die Rechtsanschauungen und Interessen der beteiligten Staaten es gestatteten. Die Konferenz hat sich bemüht, sagt das dem deutschen Reichstage zugegangene Weißbuch, einen billigen Vergleich zu schaffen. Zwischen den Interessen der Kriegführenden und der Neutralen, insbesondere auf dem Gebiete des Verkehrs.[1])

Besonderes Verdienst um die Ausgestaltung des Neutralitätsrechtes erwarb sich hierbei Japan, das, angeregt durch die mannigfachen Vorkommnisse während seines Krieges mit Rußland eine Reihe von see-

1) von Pauer S. 65.

kriegsrechtlichen Fragen der Haager Konvention zur Beurteilung vorlegte, nachdem Rußland die ganze Frage überhaupt erst aufs Programm gebracht hatte.

In erster Linie und zunächst beschäftigte sich die Konferenz freilich mit der Feststellung der Rechte und Pflichten des Neutralen im Falle eines Landkrieges und stellte hierbei als den obersten, den Grundsatz der Unverletzbarkeit des neutralen Gebietes auf. Aber mehr als die Hälfte von den 14 Vereinbarungen der Konferenz befassen sich doch mit der bisher recht stiefmütterlich behandelten Materie des Völkerrechts, dem Seekriegsrechte. Gleich seine, des Seekriegsrechtes ersten Artikel enthalten das Gebiet, daß hier in Frage kommt, das Neutralitätsrecht im Seekriege.

II.

Von einer Wiedergeburt der in der Alabamafrage enthaltenen Neutralitätsideen kann man nun wohl reden, wenn man das im II. Haager Abkommen geschaffene Neutralitätsrecht durchsieht. Denn überall, in einer ganzen Reihe von Artikeln tauchen sie hier wieder auf, „die Alabamafragen", die einstens der Gegenstand erbitterten Streites zwischen England und den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika bildeten. Sie fanden hier ihre eingehende neuzeitliche Regelung, die sich jedoch dem Wortlaute nach oftmals kaum von der im Washingtoner Vertrag gegebenen unterscheidet.

Das Verbot der Benutzung neutralen Territoriums als Operationsbasis für Seekriegsunternehmungen ist von der II. Washingtoner Regel in den 5. Art. des Abkommens übernommen worden. Wenn man sich hier auf Grund der Bitte der holländischen Delegierten, man möchte so unbestimmte Ausdrücke wie „Benutzung zu militärischen Zwecken jeder Art", „Operationsbasis" und andere vermeiden, auch davon Abstand nehmen, diesem Artikel, die gleiche oder ähnliche Fassung zu geben, hat er im wesentlichen doch das Gleiche zum Inhalt. Er lautet:

„Den Kriegführenden ist es untersagt, neutrale Häfen oder Gewässer zu einem Stützpunkte für Seekriegsunternehmungen gegen ihre Gegner zu machen, insbesondere dort funkentelegraphische Stationen oder sonst irgendeine Anlage einzurichten, die bestimmt ist, einen Verkehr mit den Kriegführenden Land- oder Seestreitkräften zu vermitteln."

Die vom Wash. Vertrage abweichende Ausdrucksweise beruht andererseits auf dem Bestreben, eine Generalklausel zu schaffen. Es war nötig, weil man ja nicht alle etwa in Frage kommenden neutralitätswidrigen Handlungen einzeln aufzählen wollte und doch den Neutralen eine Hand-

habe geben mußte, um auch andere als die aufgezählten Handlungen zu verbieten. In Betracht kommen als solche nicht besonders aufgezählte Handlungen z. B. das Legen von Kabeln durch neutrales Gebiet oder die Benutzung des neutralen Territoriums zur Beobachtung oder zum Rendenz-vous. Im Haag wurde auch erörtert, ob die Neutralen dulden dürften, daß sich die Kriegsschiffe der Kriegführenden in neutralen Gewässern von Hilfsschiffen ihrer Flotte verproviantieren lassen. Ein derartiges Verbot hatte ein englischer Entwurf vorgeschlagen.[2]) Der Antrag wurde anfangs angenommen, aber später wieder gestrichen, da Deutschland, Rußland und Frankreich aufs Lebhafteste hiergegen protestierten. Die Gestaltung einer solchen Verproviantierung ist darum heute als geltendes Recht anzusehen und Wehberg [3]) u. andere [4]) halten das für durchaus gerechtfertigt, wenn die Verproviantierung durch Transportschiffe mit Lebensmitteln oder Brennmaterial nicht in größerem Maße gestattet würde wie die Einnahme von Materialien vom Lande aus. Einicke [5]) vertritt die gleiche Ansicht, indem er ausführt, daß es dem neutralen Staate ja ohnehin freistünde, die Einnahme durch Transportschiffe zu untersagen. Lehr [6]) und Westlake [7]) vertreten die entgegengesetzte Ansicht und lehnen eine solche Verproviantierung rundweg ab, weil sie eine Neutralitätsverletzung darin erblicken.

Wenn Art. 6 etwas unklar erklärt:

„Die von einer neutralen Macht an eine kriegführende Macht aus irgendwelchem Grunde unmittelbar oder mittelbar bewirkte Abgabe von Kriegsschiffe, Munition oder irgendwelchem Kriegsmaterial ist untersagt",

so ist hierunter nur zu verstehen, daß die Abgabe jeglichen Kriegsmaterials, daß dem neutralen Staate selbst gehört, verboten ist. Daß man den Art. so auszulegen hat, geht teils aus den Vorverhandlungen und einem englischen Entwurfe hervor [8]), teils aber auch aus Art. 7, der es hinsichtlich des privaten Handels mit Kriegskonterbande beim alten Gewohnheitsrechte bewenden läßt, (besonders auf Betreiben von England), und vor allem aus Art. 8, der die Ausrüstung und Bewaffnung von Kriegsschiffen für einen Kriegführenden durch neutrale Privatleute noch besonders regelt.

2) Prot. III S. 696.
3) Wehberg S. 401/2.
4) Harburger, Annuaire de l' J. D. J. XXIII, S. 144; Kaufmann S. 150.
5) Einicke S. 296.
6) Lehr A. de l' J. D. J. XXIII, S. 174.
7) Westlake A. de l' J. D. J. XXIII, S. 176.
8) Prot. III, S. 625.

Dieser Art. 8 lautet:

„Eine neutrale Regierung ist verpflichtet, die ihr zur Verfügung stehenden Mittel anzuwenden, um in ihrem Hoheitsbereiche die Ausrüstung oder Bewaffnung jedes Schiffes zu verhindern, bei dem sie triftige Gründe für die Annahme hat, daß es zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen gegen eine Macht, mit der sie in Frieden lebt, bestimmt ist. Sie ist ferner verpflichtet, dieselbe Ueberwachung auszuüben, um zu verhindern, daß aus ihrem Hoheitsbereiche irgendein zum Kreuzen oder zur Teilnahme an feindlichen Unternehmungen bestimmtes Schiff ausläuft, das innerhalb ihres Hoheitsbereiches ganz oder teilweise zum Kriegsgebrauche hergerichtet ist."

Während der Debatten über diesen Artikel brachte die brasilianische Delegation im Haag den Zusatzantrag ein: „Die Kriegsschiffe, die auf den Werften eines neutralen Landes im Bau begriffen sind, können mit ihrer ganzen Bewaffnung den Offizieren und Mannschaften, die zur Abnahme bestimmt sind, abgeliefert werden, wenn sie mehr als 6 Monate vor der Kriegserklärung in Auftrag gegeben sind."[9]) Kapitän Burlamaqui führte zur Begründung dieses Antrages u. a. an, da es unbillig sei, die Kriegsparteien solcher Kampfmittel zu berauben, deren Erwerb schon, ehe man den Ausbruch des Krieges überhaupt habe ahnen können, in die Wege geleitet sei, müsse man diese Schiffe als wesentliche und bekannte Teile der Kriegsmarine des betreffenden Staates auffassen. Gegen diesen Vorschlag wendete sich besonders der argentinische Delegierte Drago. Er führte aus, daß der Antrag im vollkommenen Widerspruch zu der bisherigen Praxis der Vereinigten Staaten und dem Wash. Vertrage stehe. Einem der kriegführenden Marine angehörigen Schiffe gewähre man in neutralen Häfen nur einen ganz kurzen Aufenthalt, um die notwendigsten Vorräte einzunehmen, wie könnte man da zulassen, daß ein im Bau begriffenes Schiff desselben Kriegführenden dort vollendet und bewaffnet werde. Die Lieferung eines solchen Schiffes bilde eine militärische Operation, durch die das neutrale Gebiet zur Operationsbasis werde. Außerdem sei aber die Beschränkung auf Aufträge, die 6 Monate zurückliegen, leicht dadurch zu umgehen, daß der Inhaber der Werft den Eingang der Aufträge einfach zurückdatiere.

Hierüber und über einen englischen Entwurf, der die Wash. Regeln samt ihren unglückseligen Ausdruck „due diligence" im wesentlichen wiedergab, äußerte sich der Vorsitzende im Haag, Graf Tornielli, dahin, daß die endgültige Entscheidung über diese Fragen dem „comité d' examen" vor-

9) Prot. III, S. 714.

behalten werden müsse. Dieses kam denn auch zu dem Ergebnis, das ich als den Art. 8 des Haager Abkommens bereits anführte.

Mit dem Art. 8 wurden somit die erste und dritte Wash. Regel zum allgemein gültigen Völkerrecht erhoben, denn mit der einzigen Ausnahme, daß die Worte „due diligence" beseitigt wurden, gibt er die beiden Vorschriften wortgetreu wieder. Die Folge hiervon ist, daß man gegen die neue Vereinbarung dieselben Bedenken vorbringen kann, die schon gegen die Wash. Vorschriften vorgebracht wurden. So ist dieser Artikel denn auch sofort in der Literatur scharf bekämpft worden.

Niemeyer [10] z. B. bedauert, daß „das alte Inventarstück vom Alabamafall auf uns gekommen sei", und hält den Art. „für entweder praktisch nichtssagend oder undurchführbar". „Die Wendung: moyens dont il dispose dokumentiert seine ganze Hilflosigkeit." — Praktisch nichtssagend ist der Artikel in der Tat, denn der neutrale Staat wird sich stets damit verteidigen können, daß die ihm zur Verfügung stehenden Mittel zur Entdeckung und Verhinderung der Neutralitätsverletzung nicht ausgereicht hätten. Undurchführbar ist er insoweit, als ein neutraler Staat, der es mit seinen Verpflichtungen ernst nimmt, den Handel mit Schiffen jeglicher Art in Kriegszeiten verbieten müßte. Es wäre das eine Maßnahme, die zur Folge haben würde, daß selbst in Friedenszeiten kein Staat mehr auf fremden Werften Schiffe bestellen würde.[11])

Um der zukünftigen Praxis einen einigermaßen gangbaren Weg zu zeigen, und um einer Lösung dieser Streitfrage näherzukommen, stellte in der Folgezeit Bernard eine Theorie auf, die einfach und beinahe selbstverständlich klingt: „Nur insofern, als das Gebiet zum Ausgangspunkt einer militärischen Expedition wird, d. h. als die Möglichkeit besteht, daß ein im neutralen Gebiete fertiggestelltes Schiff von dort aus zu feindlichen Unternehmungen in See geht, hat der neutrale Staat einzuschreiten."

Aber auch sie trifft den Kern der Sache nicht vollständig, denn Bernard gibt keine Antwort darauf, wie der neutrale Staat sich zu verhalten hat, wenn das auf einer seiner Werften gebaute Schiff erst nach seinem Auslaufen auf hoher See kriegsfertig gemacht wird. Wie aus der Depesche des amerikanischen Botschafters Adams an das englische Auswärtige Amt vom 21. Oktober 1865 hervorgeht, handelte es sich um diese Frage ja gerade auch bei den Alabama-claims. Denn die „Alabama" war seinerzeit erst auf offenem Meere bewaffnet worden, und Amerika warf deshalb nun England vor, daß die Unternehmungen dieses Schiffes

10) Prinzipien S. 30.
11) Einicke S. 145.

„den Abschluß einer Serie von Handlungen bilden, die ausschließlich auf britischem Gebiet ausgedacht, geplant und ausgeführt sind."

Um solchen und ähnlichen Schwierigkeiten — wie sie England in den Weg gelegt wurden — aus dem Wege zu gehen, ist es das Beste, wenn man diese Streitfrage in der gleichen Weise wie die Hilfskreuzerfrage behandelt und dem neutralen Staate zur Pflicht macht, nur solche Schiffe ausfahren zu lassen, die ihrer ganzen Beschaffenheit nach nicht vor Anlaufen eines anderen Hafens Feindseligkeiten begehen können.[12]) Es ist diese Lösung auch schon deshalb vorzuziehen, weil sie alle inneren und nie völlig nachweisbaren Tatsachen wie z. B. den animus vendendi oder belli gerendi u. a. ganz aus dem Spiele läßt.

Wie ich oben bereits ausführte, war es den Kriegführenden im ersten Halbsatze der II. Wash. Regel, und ist es ihnen heute auf Grund des Haager Abkommens (Art. 5) verboten, das neutrale Gebiet als Operationsbasis für Kriegsunternehmungen zu benutzen. Wie ich aber gelegentlich zur Erörterung des Wash. Vertrages schon bemerkte, muß man von diesem Grundsatze in gewissen Fällen, den Fällen der Seenot und des Unwetters, bei Fahrten durch neutrale Küstengewässer und Meerengen eine Ausnahme von der strengen Auffassung des Begriffes „Operationsbasis" gestatten. Diese althergebrachten Ausnahmen, deren nähere Regelung man in Washington trotz ihres engen Zusammenhanges mit den Ideen der II. Wash. Regel unbegreiflicherweise überhaupt nicht für nötig befand, wurden im Haag anerkannt und in die Art. 9 und 10 aufgenommen. Auf die hierbei auftauchenden Streitfragen gab die Konvention freilich auch hier keine klare Antwort. Da von verschiedenen Seiten gleich bei den Vorverhandlungen über diese Regeln scharfe Opposition gemacht wurde, begnügte man sich leider nur mit einer sehr allgemein gehaltenen Fassung der Artikel.

Besonders hinsichtlich der Meerengen muß man darum noch folgendes betonen. Handelt es sich um Meerengen, die in ein geschlossenes Meer führen, und um solche, die zwar offene Meere verbinden, aber doch nur für die nationale Schiffahrt in Betracht kommen, so wird man auf Grund der bisherigen Praxis die Durchfahrt wohl verbieten dürfen. — Bei allen sonstigen Meerengen dagegen, die offene Meere miteinander verbinden, muß man dem neutralen Staate das Recht absprechen, sich der Durchfahrt hindernd entgegenzustellen.[13]) — Wehberg[14]) stellt in der Meerengenfrage noch folgende Einschränkungen auf, die indessen wohl selbstverständlich

12) von Stengel S. 111; Einicke S. 147; Oppenheim II, S. 357.
13) Prot. I, S. 305.
14) Wehberg a. a. O. 394 ff.

sein dürften: „Haben die Meerengen eine solche Breite, daß zwischen den beiderseitigen Küstengewässern noch offenes Meer liegt, so ist der Uferstaat nicht berechtigt, die Durchfahrt zu verbieten, vorbehaltlich besonderer Vereinbarungen. Wird das geschlossene Meer, in das die Meerenge führt, von mehreren Uferstaaten berührt, so müssen bei dem Erlasse des Verbotes alle Uferstaaten mitwirken."

Auf den zweiten Halbsatz der II. Regel des Wash. Vertrages greift Art. 18 des Haager Abkommens zurück, indem er bestimmt:

„Die Kriegsschiffe von Kriegführenden dürfen die neutralen Häfen. Reeden und Küstengewässer nicht benutzen, um ihre militärischen Vorräte oder ihre Armierung zu erneuern oder zu verstärken, sowie um ihre Besatzung zu ergänzen."

Nachdem der Art. 11 gestattete, sich neutraler Lotsen zu bedienen, und nachdem Art. 17 die Frage, ob auf neutralem Gebiete notwendige Schiffsreparaturen vorgenommen werden dürfen, in einem für den kriegführenden Staat günstigen Sinne erledigte, behandelt also Art. 18 ganz allgemein die Fälle sonstiger Einschiffung von Kriegsmaterialien (nur Brennmaterial und Lebensmittel sind in Art. 19 und 20 noch besonders geregelt) und Kriegsmannschaften durch Kriegsschiffe in neutralen Gewässern. Die Haager Konvention ging bei den Verhandlungen über diesen Artikel von ihrer strengen Auffassung über den Begriff der Operationsbasis aus, und naturgemäß kam sie darum zu dem gleichen Ergebnis wie England und Amerika im Vertrage zu Washington.

Wenn Art. 18 das Verbot ausspricht, das neutrale Territorium zur Erneuerung des Kriegsmaterials und der Kriegsmannschaft zu benutzen, kann es dabei selbstverständlich nur gleichgültig sein, ob die Waffen oder die Besatzung vom Lande her neu aufgenommen wurden, oder ob ein Kriegsschiff, das kampfunfähig wurde, seine Waffen oder seine Besatzung an ein kriegstüchtiges Fahrzeug abgibt. Wenn Einicke auch meint[15]): „Die Abwechselung von Mannschaften verschiedener Kriegsschiffe wird sich nicht immer vermeiden lassen", so dürfte, da Art. 18 sich ja gerade gegen jegliche Erhöhung der Kampfkraft wendet, m. E. doch in beiden Fällen einunddieselbe unbedingt zu verbietende Neutralitätsverletzung enthalten sein. Gleiches dürfte wohl auch von der Uebernahme von Mannschaften oder Waffen aus Transportschiffen gelten.

Was die in Art. 18 gebrauchten Ausdrücke „Besatzung" (equipage) und „ergänzen" (compléter) anbelangt, so sind sie geeignet, die Ursache zu Mißverständnissen zu werden. Zur Besatzung wird man wohl nur

15) Einicke S. 247.

die zum Kampfe bestimmte und ausgebildete Mannschaft, nicht auch das technische Personal rechnen können. Denn wie Wehberg[16]) und Einicke[17] zutreffend betonen, wäre es in der Tat unlogisch, wenn man einem Schiffe, das etwa eine Kessel-Explosion erlitt, gestatten würde, in einem neutralen Hafen zwar die Kessel auszubessern, aber nicht neue Heizer und Ingenieure aufzunehmen als Ersatz für die bei der Explosion getöteten. — Eine solche Aufnahme dürfte wohl schwerlich eine Verstärkung der Kriegstüchtigkeit bedeuten; noch ungeschickter ist der Ausdruck „ergänzen" gewählt. Denn, würde man sich genau an den Wortlaut der Haager Vereinbarung halten, so wäre eine Verstärkung der Mannschaft vor dem Kampfe zulässig und nur eine Ergänzung der im Kampfe Gebliebenen oder sonstwie ausgeschiedenen unstatthaft. Das ist aber unmöglich der Wille und die Bestimmung des Art. 18. Es wäre daher das Beste gewesen, wenn man im Haag die Fassung folgendermaßen festgesetzt hätte: „. . . . . . nicht benutzen, um ihre militärischen Vorräte, ihre Armierung sowie ihre Besatzung zu erneuern oder zu verstärken." —

Wenn die II. Wash. Regel die neutrale Regierung verpflichtet, nicht zu gestatten, daß einer der Kriegführenden sich ihres Territoriums als Operationsbasis bediene oder ihr Territorium dazu benutze, seine Kriegsvorräte zu vermehren, gehören hierher noch einige Einzelbestimmungen [18]) der Haager Konvention, deren Wortlaut zwar nichts mehr mit dem der II. Wash. Regel zu tun hat, aber deren tieferem Sinne doch der gleiche Gedanke — Wahrung der Neutralität bei einem Aufenthalte kriegführender Schiffe in neutralem Territorium — zu Grunde liegt. Maßgebend waren bei der Aufstellung dieser Bestimmungen vielfach die im russisch-japanischen Kriege gesammelten Erfahrungen. Nach ihnen darf (sofern die Gesetzgebung der neutralen Macht nicht ein Anderes vorschreibt) der Aufenthalt von Kriegsschiffen in neutralen Häfen 24 Stunden nicht überschreiten. Die Beschränkung gilt nicht für den Fall der Seenot und für Kriegsschiffe, die ausschließlich religiösen, wissenschaftlichen oder menschenfreundlichen Aufgaben dienen. Bei Fehlen besonderer, einschlägiger Gesetze, dürfen sich höchstens drei Kriegsschiffe eines Kriegführenden zu gleicher Zeit innerhalb eines ihrer Häfen oder einer ihrer Reeden befinden. Feuerungsmaterial[19]) dürfen die Kriegsschiffe nur soweit einnehmen, als nötig ist, um den nächsten Hafen ihres Heimatlandes zu erreichen,

16) Wehberg S. 430.
17) Einicke S. 246.
18) Hierüber von Liszt a. a. O. S. 339 ff.; von Liszt in deutsche Juristenzeitung 1904, S. 852 ff.
19) Rosendahl a. a. O. S. 325 ff.

und es dürfen die Kriegsschiffe, die in dem Hafen einer neutralen Macht Feuerungsmaterial eingenommen haben, ihren Vorrat in einem Hafen derselben Macht erst nach drei Monaten erneuern.

Da es nicht anging, den neutralen Staat für alles in seinem Gebiete Vorgefallene verantwortlich zu machen, ging man im Haag daran, die bei der Durchführung der Neutralitätspflichten erforderlichen Maßnahmen zu begrenzen[20]). Zunächst brachte Japan[21]) einen Entwurf ein, der die Forderung aufstellte, daß der neutrale Staat alle Maßnahmen treffen müsse, die nötig wären, um die Durchführung der Neutralitätspflichten zu sichern. Dem japanischen folgte der englische Entwurf: „Ein neutraler Staat ist verpflichtet, sein Möglichstes zu tun, um zu verhindern, daß ein Kriegführender in seinen Küstengewässern feindliche Handlungen begeht"; und schließlich trat auch noch Portugal mit einem entsprechenden Vorschlage auf. Doch keiner der drei Entwürfe fand so recht die Anerkennung der übrigen an der Konferenz beteiligten Staaten. Indem er sich besonders gegen den japanischen Vorschlag wendete, bat der dänische Delegierte, Vedel, den Neutralen doch nicht allzuschwere Pflichten aufzuerlegen, da diese ja sonst gezwungen würden, derartige Rüstungen vorzunehmen, daß sie den Großmächten gleichkämen. Am liebsten würde er es sehen[22]), wenn die Neutralen keinerlei Pflicht, Neutralitätsverletzungen zu verhüten, auferlegt und nur gesagt werde, sie dürften sie nicht erlauben. Wenn das nicht annehmbar sei, möge man die Fassung des betreffenden Artikels dahin gestalten, daß der Neutrale nur das zu tun brauche, was ihm nach den Mitteln und Hilfsquellen seines Landes zu tun möglich sei. Unter Berücksichtigung dieser Einwendung und eines niederländisch-belgischen Antrages, der die Pflicht der Neutralen auf das in ihren Kräften stehende beschränkte, kam das comité d' examen zu dem Entschluß, nach einigen geringfügigen Aenderungen die III. Wash. Regel zu übernehmen. Der hierdurch zustande gekommene Artikel lautet:

„Eine neutrale Macht ist verpflichtet, die den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln entsprechende Sorgfalt auszuüben, um innerhalb ihrer Häfen oder Reeden und innerhalb ihrer Gewässer jede Verletzung der vorstehenden Bestimmungen zu verhindern."

So knapp der Wortlaut dieses Art. 25 ist, so gibt er doch Auskunft darüber, was ein neutraler Staat zu tun und zu lassen hat. Der neutrale

---

20) Wehberg a. a. O. S. 394 ff.; Einicke a. a. O. S. 147; Niemeyer a. a. O. S. 30; Kleen I a. a. O. S. 342 ff.

21) Prot. S. 701 III.

22) Prot. III, S. 537, S. 614.

Staat hat nur die Aufsicht auszuüben, um innerhalb seiner Häfen, Reeden oder Küstengewässer eine etwaige Verletzung der Neutralität zu verhindern.

Der Begriff der „Aufsicht" „um zu verhindern" kann zweierlei bedeuten: Einerseits, das Ergreifen von Maßnahmen zur Verhütung künftiger Neutralitätsverletzungen und andererseits die Unterdrückung einer in der Ausführung begriffenen Handlung — nicht jedoch die Rückgängigmachung oder Bestrafung einer vollendeten Handlung.[23]) „Vollendung" im strafrechtlichen und m. E. hier zu verwendendem Sinne liegt nur vor, wenn alles zur Durchführung des Vorhabens Erforderliche getan ist. Die Einnahme von Waffen in neutralem Gebiete (Art. 18) dürfte daher wohl erst vollendet sein, wenn das Schiff mit den Waffen den neutralen Hoheitsbereich verlassen hat. Es folgt hieraus, daß der neutrale Staat das Schiff, das die Waffen an Bord genommen hat, noch bei seiner Ausfahrt, solange es im Bereich seiner Küstengewässer sich befindet, zur Herausgabe der Waffen zwingen kann. Hat ein Schiff dagegen in neutralem Territorium ein feindliches Schiff beschossen, so ist mit dem Abbrechen der Kampfhandlung auch die Neutralitätsverletzung vollendet; der neutrale Staat muß das Schiff unbehelligt seiner Wege ziehen lassen, und es bleibt ihm, sofern er nicht schon den casus belli für gegeben erachtet, allein die Beschwerde auf diplomatischem Wege übrig.

Da der neutrale Staat eine vollendete Neutralitätsverletzung nicht rückgängig zu machen braucht, ist er natürlich auch nicht verpflichtet, ein Schiff, das seine Neutralität verletzte, und später sein Gebiet wieder anläuft, aufzugreifen. Einschreiten müßte er nur dann, wenn das Wiederanlaufen einer neuen Neutralitätsverletzung gleichkäme.

Darüber, was zu geschehen hat, und was dagegen getan werden darf, wenn der Neutrale seine ihm gebotene Pflicht nicht erfüllt[24]), sagt Art. 25 nichts. Die Drohung des japanischen Staatsmannes Suyematsu: „Ein Staat, der nicht imstande ist, seine Neutralität zur Geltung zu bringen, begibt sich des Anspruches auf Achtung der Rechte, die dem Neutralen gewährt werden und veranlaßt den Kriegführenden, seinerseits zu handeln", dürfte in dieser Form wohl um ein Erhebliches zu weit gehen. Man wird vielmehr gelten lassen müssen, daß die Kriegführenden nicht zur Selbsthilfe berechtigt sind, solange die neutrale Macht das in ihren Kräften Stehende tut— und auch dann nicht, wenn sie im Einzelfalle mit ihrem Einschreiten nicht alsbald Erfolg hat. Handelt der neutrale Staat aber

23) Einicke S. 335.
24) Hierüber Einicke a. a. O. S. 327 ff.

fahrlässig (ganz gleich ob grob oder leicht fahrlässig) in der Ausübung der ihm zur Verfügung stehenden Mittel, oder stehen ihm überhaupt keine angemessenen Mittel zur Verfügung, so dürfte den Kriegführenden dann die Selbsthilfe einzuräumen sein.

III.

Wenn Lémonon[25]) der Ansicht ist, daß die Haager Konvention mit ihrem „Abkommen über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekrieges" in trefflicher Weise einen Stoff geregelt habe, der bisher der Gegenstand zahlreicher sich oft widersprechender Einzelbestimmungen gewesen sei und deshalb alles Lob verdiene, so möchte ich dem nicht ganz beistimmen. Denn, wenn auch die Konferenz mit vieler Mühe zu einem Endergebnis gelangte und für eine ganze Reihe von Sätzen allgemeinen Inhalts — wie gerade die Alabamafragen — eine Einigung erzielte, steht auch dasjenige, was man durch das Abkommen ursprünglich beabsichtigte, in keinem Verhältnis zu dem, was man tatsächlich erreichte. — Wie schon die Wash. Regeln, schuf die Haager Konferenz kein neues Recht; sie begnügte sich vielmehr damit, althergebrachtes, längst geübtes Gewohnheitsrecht zu kodifizieren und zwar schlecht zu kodifizieren. Nur die gröbsten Linien zeichnete man in dem Haager Neutralitätsrechte vor, den schwierigeren Streitfragen dagegen wurde bedauerlicherweise wiederum aus dem Wege gegangen, weil man nicht den Mut und die Macht aufbrachte, der Geltendmachung der Interessen einzelner Großmächte, besonders aber den Interessen Englands gegenüber sich durchzusetzen. Es ist diese Lücke der eine Grund, warum ich dem Haager Abkommen einen höheren Wert absprechen möchte; den zweiten Grund sehe ich darin, daß nach Art. 28 die Bestimmungen des Abkommens nur zwischen den Vertragsmächten Anwendung finden. Sind also Staaten nicht Vertragsparteien, und es sind deren, die das Abkommen nicht unterzeichneten oder nicht ratifizierten, eine ganze Reihe, so bedeutet der Art. 28 mit anderen Worten, daß diese Staaten an weiter nichts als an den bisherigen Hauptregeln des Gewohnheitsrechtes gebunden sind, daß ihnen im übrigen aber die Freiheit der selbständigen Auslegung und Handhabung des Neutralitätsrechtes gewährleistet ist. Von allgemein geltendem Völkerrechte, von „Völkerrecht" im wirklichen Sinne kann man daher bei dem Ergebnis des Haager Abkommens schwerlich reden. Man muß schon Zorn Recht geben, wenn er der Konvention einen „Kompromiß-Charakter" zuschreibt, und wenn er meint, daß sie vorläufig nur „schätzbares Material" bleiben werde, soweit

25) Le temps v. 11. Mai 1905.

sie nicht Bestimmungen enthalte, die ihre rechtliche Anerkennung in Theorie und Praxis bereits gefunden hätten.

Was von dem Gesamtergebnis der Haager Konferenz gilt, trifft notwendigerweise auch auf ihre Teile zu. Wohl erfuhren die strittigen Alabamafragen die Regelung, wie ich sie oben ausführte, doch diese aufgestellten und immerhin noch verwertbaren Regeln zum allgemein geltenden Völkerrecht zu erheben, mißlang. Da die Londoner Seerechtsdeklaration vom Jahre 1909 das Neutralitätsrecht der „Alabamafrage" überhaupt nicht berührte, wurde auch hier nichts an der Lage der Dinge geändert, und so ist denn im Grunde genommen die alte Streitfrage bis zum heutigen Tage der gleichen Willkür und Unsicherheit ausgesetzt geblieben, der sie schon ausgesetzt war in den Tagen ihres Entstehens. Es ist das ein bedauerliches Ergebnis der Haager Konferenz, und es ist umso bedauerlicher, als seine Folgen bereits im Weltkriege in Erscheinung getreten sind.

Kapitel 5.

Die „Alabamafrage" und der Weltkrieg.

Quellen: Hatschek, Völkerrecht, Erlangen und Leipzig 1923, S. 323 ff.; Pohl, England und die Londoner Seerechtsdeklarationen, Berlin 1915; Wehberg, das Seekriegsrecht, Berlin, Stuttgart, Leipzig 1915, S. 414 f.; Wehberg, die amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen, Essen 1915; Zeitschrift für Völkerrecht, IX. Band, S. 394.

I.

Die Behandlung der „Alabamafrage" während des Weltkrieges entsprach durchaus dem derzeitigen Stande des Neutralitätsrechtes. Fast durchweg beobachtete man die althergebrachten Neutralitätsgrundsätze entweder überhaupt nicht, oder man beobachtete sie und handhabte sie dann derart, daß man die Neutralitätsgrundsätze mit den jeweiligen Neutralitätsbedürfnissen der jeweils interessierten Staaten in Einklang brachte. — Zwar klingt in unserem aufgeklärten Zeitalter, dem Zeitalter, in dem man meint, den alten Völkerrechtssatz „Macht geht vor Recht" längst überwunden zu haben, die Behauptung, daß noch in allerneuester Zeit solch vereinfachtes Verfahren angewendet wurde, kaum glaubhaft, leider aber ist sie Tatsache.

Wenn ich im folgenden meine Behauptung an Hand von Beispielen zu beweisen versuche, so greife ich mit diesen Beispielen nur einige von zahlreichen anderen aus der Völkerpraxis des Weltkrieges heraus.

II.

Sich über sämtliche Regeln der Operationsbasis und der der Unverletzlichkeit des neutralen Gebietes (II. Wash. Regel, Art. 5, 6 und 18. des II. Haager Abkommens) hinwegsetzend, erkor sich die Entente während des Weltkrieges das griechische Territorium zum Stützpunkt für ihre mazedonischen und asiatischen Kriegsunternehmungen. Als Griechenland auf seine Neutralität aufmerksam machte, wurde es zuerst mit Blockade bedroht und später, als es sich immer noch gegen Vergewaltigung sträubte, in Wirklichkeit blockiert. Vor den Augen der übrigen Welt stützte die Entente ihre Besetzung von Saloniki, die Zufuhr von Munition und Truppen nach diesem Orte und die kriegerische Tätigkeit seiner Kriegsschiffe in den griechischen Gewässern auf die „bedingte" Neutralität, die Griechenland

Serbien in einem Vertrage von 1905 zugesagt hatte. Jedoch — es dürfte diese Ausrede wohl kein genügender Grund sein, um die durch die Entente hervorgerufene Neutralitätsverletzung ungeschehen zu machen. — Auf Grund des erwähnten Vertrages hätte höchstens Serbien das Recht ableiten und verlangen können, daß seine, nämlich serbische Truppen auf griechischem Grund und Boden marschierten und operierten. Denn Verträge galten und gelten ja immer nur zwischen den Vertragsparteien. Im Verhältnis zu Dritten gilt dagegen der Rechtssatz des Völkerrechts: „Pacta tertiis nec nocent nec prosunt.“

Ganz abgesehen davon, daß der Begriff der „bedingten“ Neutralität von der völkerrechtlichen Theorie längst verworfen wurde, handhabte man weiterhin die „bedingte“ Neutralität im früheren Völkerrecht stets nur derart, daß es dem „bedingt“ Neutralen letzten Endes selbst überlassen blieb, zu entscheiden, wie weit er aus seiner Neutralität heraustreten wollte. Bei der Auslegung, wie sie der Vierverband der „bedingten“ Neutralität gab, konnte der neutrale Staat, konnte Griechenland nicht nach eigenem Willen, sondern nach dem jedes anderen Staates aus seiner bloß „bedingten“ Neutralität heraus und in den Kriegswirbel hineingerissen werden.“ 1)

Nicht weniger skrupellos als die Behandlung der griechischen Neutralität durch die gesamte Entente war das Auftreten Englands gegen Chile. Am 9. März 1915 war das deutsche Kriegsschiff „Dresden“ in Cumberland-Bay eingetroffen und forderte von den chilenischen Hafenbehörden einen achttägigen Aufenthalt zur Reparatur seiner Maschinen. Die Hafenbehörde lehnte dies ab, gebot die Wiederausreise innerhalb 24 Stunden bei sonstiger Internierung und teilte nach Ablauf der Frist dem Kommandanten der „Dresden“ mit, daß sein Kriegsschiff nunmehr interniert würde. Zur Durchführung der Internierung aber kam es nicht mehr; denn am 14. März erschienen plötzlich die beiden britischen Kreuzer „Kent“ und „Glasgow“ in dem chilenischen Hafen und eröffneten ohne weiteres Feuer auf die „Dresden“. Obwohl der Kommandant des deutschen Schiffes die „Glasgow“ darauf aufmerksam machte, daß man sich in neutralen Küstengewässern befinde, ließen sich die Engländer in ihrem Vorhaben nicht stören und verlangten vielmehr die bedingungslose Uebergabe der „Dresden“ bei sonstiger Zerstörung. Dem Kommandanten der „Dresden“ blieb daraufhin nichts anderes übrig, als sein Schiff in die Luft zu sprengen. — Auf Grund dieses Vorfalles zur Rede gestellt, versprach die englische der chilenischen Regierung selbstverständlich „volle Genugtuung“ („ample apology“), aber sie bemerkte dabei, daß die britischen Kreuzer nur deshalb zur Tat

1) Hatschek S. 323.

übergegangen seien, weil sie Grund zu der Annahme gehabt hätten, daß die chilenische Regierung nicht stark genug gewesen sei, um die Internierung des deutschen Schlachtenschiffes wirklich durchzuführen.[2]) Chile lehnte nun zwar diese merkwürdige englische Argumentation ab, indem es antwortete: „Wenn es in Chile heißt: „Das Schiff wird interniert", so ist das gleichbedeutend mit einer Internierung"; aber besser wäre es doch gewesen, wenn Chile geantwortet hätte: „Die Entscheidung darüber, ob die zur Internierung ergriffenen Maßnahmen ausreichend oder nicht ausreichend waren, stand allein der chilenischen Regierung an!"

Wie ich oben bereits ausführte, ist im Art. 5 des Haager Abkommens den Neutralen aufgegeben, nicht zu dulden, daß ihre Häfen oder Gewässer zu einem Stützpunkte für Seekriegsunternehmungen einer Kriegspartei gemacht und insbesondere dort funkentelegraphische Stationen oder Anlagen eingerichtet werden, die bestimmt sind, einen Verkehr mit den kriegführenden Land- oder Seestreitkräften zu vermitteln. Es bedeutet das nun keineswegs, daß die neutrale Macht auch dazu verpflichtet ist, für Kriegführende die Benutzung von Telegraphen- oder Fernsprechleitungen, sowie von Anlagen für drahtlose Telegraphie — ganz gleich ob diese ihr selbst oder einem Privaten gehören — zu verhindern.

Gegen diesen Grundsatz verstießen während des Weltkrieges (1915) die Vereinigten Staaten von Nordamerika durch die Verstaatlichung der Telefunkenstation von Sayville.[3]) Die amerikanische Regierung hatte damals den Verdacht geschöpft, daß die Station, die sich in der Hand einer deutsch-amerikanischen Gesellschaft befand, Meldungen über die Abfahrt englischer Munitionsschiffe von New-York an deutsche Unterseeboote habe ergehen lassen, die zur Torpedierung dieser Schiffe geführt hätten. Der Staatssekretär Lansing, Handelssekretär Redfield und Marinesekretär Daniels ordneten eine Untersuchung an, in der die Beamten der Station die Erklärung abgaben, solche Meldungen seien nicht an Unterseeboote abgegeben, da dies schon aus technischen Gründen unmöglich sei; außerdem hätten ja sämtliche abgegebenen Meldungen unter der scharfen Zensur der Marine-Departements gestanden. Uebrigens sei auf Grund der Haager Konvention auch nur das die Pflicht einer neutralen Regierung, daß sie verhindere, daß ein Kriegführender auf neutralem Gebiete drahtlose Stationen „einrichte", um kriegerische Operationen zu leiten; Sayville dagegen sei eine funkentelegraphische Handelsstation, die seit langem bestehe und einer Privat-Gesellschaft gehöre.

2) American Journal of International law X, 1916, S. 72 ff.
3) Hierüber Hatschek S. 929,

Die amerikanische Regierung ließ sich von dieser Beweisführung nicht überzeugen. Als einige Marine-Offiziere meinten, die Abgabe drahtloser Telegramme an Unterseeboote von Sayville aus sei technisch doch nicht völlig ausgeschlossen, gab das Handels-Departement kurzer Hand den Befehl, die Telefunkenstation von Sayville zu verstaatlichen. Amerika ließ sich damit nicht nur eine willkürliche Ueberspannung des Begriffes „Operationsbasis" zu Schulden kommen, es verletzte zugleich auch den Völkerrechtssatz: Beschränkungen oder Verbote, die der einen Kriegspartei gegenüber erlassen werden, müssen in gleicher Weise auch gegen die andere durchgeführt werden. (Art. 9 des Haag. Abk.) Wie bisher blieb nämlich auch im weiteren Verlaufe des Weltkrieges den alliierten Regierungen gestattet, die nach Europa und nach Kanada führenden Kabel dazu zu benutzen, um mit ihren Botschaftern in Amerika neutrale oder unneutrale Telegramme beliebiger Art auszutauschen.

Der Fall von Sayville ist nicht die einzige Neutralitätsverletzung, durch die Amerika schon vor seiner Kriegserklärung an Deutschland seine Sympathie für den Vierverband kundgab; es leisteten sich die Vereinigten Staaten von Nordamerika während des Weltkrieges noch weit Besseres.

Gegen das „Verbot des militärischen Zuzugs" (II. u. III. Wash. Regel) verstießen sie z. B. dadurch, daß sie die Bildung einer Legion amerikanischer Freiwilliger auf kanadischem Boden zuließen.

Art. 6 des V. Haag. Abk. über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Landkrieges sagt zwar: „Eine neutrale Macht ist nicht dafür verantwortlich, daß Leute einzeln die Grenze überschreiten, um in den Dienst eines Kriegführenden zu treten", aber dieser Artikel dürfte im vorliegenden Falle schwerlich in Betracht zu ziehen sein, denn hier in Art. 6 handelt es sich nur um solche Fälle, in denen ganz ausnahmsweise einmal von einer oder einigen Personen die Grenze überschritten wird und nicht darum, daß gleich 20 000 und mehr Mann sich im Auslande zu kriegerischen Zwecken sammeln, wie dies tatsächlich bei der amerikanischen Freiwilligen-Legion zutraf. Daß dieser Gedanke dem Art. 6 letzten Endes zu Grunde liegt, ergeben mit Sicherheit die Verhandlungen, die auf der II. Haag. Konferenz bei der Aufstellung dieser Bestimmung gepflogen wurden. Es brachte damals der deutsche Delegierte den Antrag ein: „Neutrale Mächte sind verpflichtet, Personen ihres Herrschaftsbereiches von der Uebernahme eines militärischen Dienstes bei einer kriegführenden Macht abzuhalten", und er führte, als Frankreich, Rußland und einige kleinere Staaten hiergegen Stellung nahmen, aus, daß es sich ja nicht — wie die Gegner behaupten — darum handele, einem neutralen

Staate die Pflicht aufzubürden, die Bewegungsfreiheit seiner Staatsbürger zu beschränken und jedes Individuum, das seine Staatsgrenzen überschreiten wolle, einer undurchführbaren Prüfung seiner Absichten zu unterziehen. Es handele sich vielmehr nur um den sehr wohl denkbaren Fall, daß Tausende von Freiwilligen von einem neutralen Staate kämen, um die Reihen der Kriegführenden zu verstärken.

England, das in seiner nationalen Gesetzgebung den deutschen Vorschlag bereits durchgeführt hatte, mochte ihn aus Rücksicht gegen Frankreich nicht unterstützen; „das mag" — sagte der englische Vertreter — „die souveräne Gewalt jedes Staates als Grundsatz aufstellen, aber es soll nicht Teil von internationalen Verträgen werden."

Da Deutschland so starke Gegner gegenüber standen, fiel der deutsche Antrag natürlich. Letzten Endes war seine Durchführung aber auch zu entbehren, denn bei genauerer Betrachtung des Art. 4 des V. Haag. Abk. war das, was Deutschland wollte, verdeckt hier bereits enthalten. Dieser Art. 4 lautet nämlich:

„Auf dem Gebiete einer neutralen Macht dürfen zu Gunsten der Kriegführenden weder Korps noch Kompattanten gebildet, noch Werbestellen eröffnet werden", und es bedeutet das mit anderen Worten: „Die Bildung von Freiwilligen Legionen großen Stils erzeugt gegen den neutralen Staat, aus dessen Staatsangehörigen sie sich zusammensetzen, die völkerrechtlich (Art. 4) begründete Vermutung, daß auf seinem Territorium Werbestellen eröffnet sind.[4]) — Im vorliegenden Falle hätten die Vereinigten Staaten also diese Vermutung zu entkräften gehabt, und — sie wären hierzu wohl kaum in der Lage gewesen. Allein schon die amerikanische Presse leistete ja auf dem Gebiete der Propaganda für den Vierverband ihr Möglichstes. Sie forderte u. a. die amerikanischen Staatsbürger auf, für die „gerechte Sache" der Entente einzutreten!

In dem Rahmen meiner Erörterung über „die Alabamafrage und der Weltkrieg" gehört ihres verwandten Charakters wegen auch die für Deutschland so verhängnisvolle Stellungnahme Amerikas zur Frage der Waffen- und Munitionslieferungen für die Kriegsparteien.[5]) Denn ebenso wie man die — in der „Alabamafrage" geordnete — Lieferung von Kriegsschiffen durch Neutrale an Kriegführende als Ausnahme von der Regel der Freiheit des Handels neutraler Staaten mit Kriegskonterbande anzusehen hat, muß man auch die Art und Weise, wie die amerikanischen Industriellen

4) Hatschek a. a. O. S. 332.

5) Hierüber eingehend Wehberg „die amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen".

ihre Waffen und Munition an Deutschlands Gegner lieferten, als eine solche Ausnahme gelten lassen.

Nur auf einen Schein des Rechts beruft sich Amerika, wenn es sein Verhalten hinsichtlich dieser Frage auf den Art. 7 des Haag. Abk. über die neutralen Pflichten im Falle eines Seekrieges: „Eine neutrale Macht ist nicht verpflichtet, die für Rechnung des einen oder anderen Kriegführenden erfolgende Ausfuhr oder Durchfuhr von Waffen, von Munition sowie überhaupt von allem, was einem Heere oder einer Flotte von Nutzen sein kann, zu verhindern“, stützt; denn

1. war diese Bestimmung im Weltkriege zweifellos nicht bindend, da Großbritannien, Italien, Serbien, Montenegro und die Türkei das Haag. Abkommen nicht ratifiziert hatten, und da das Haag. Abk. nur dann Anwendung finden sollte, wenn sämtliche Kriegführenden „Vertragsparteien“ waren;

2. regelt der genannte Art. 7 — die Vorverhandlungen beweisen das — nur den Fall, daß an beide Kriegsparteien geliefert wird, während im Gegensatz hierzu Amerika im Weltkriege ganz einseitig allein die Entente mit Waffen und Munition versorgte;

3. hatte es sich bereits vor dem Weltkriege in Theorie und Praxis gewohnheitsrechtlich durchgesetzt, Waffen- und Munitionslieferungen, die infolge ihres Umfanges sich als direkte Kriegshilfe darstellen, oder die von ausschlaggebendem Einflusse auf die Kriegführung oder Kriegsentscheidung sind, als Neutralitätsverletzung anzusehen. So sagt neben vielen anderen Theoretikern Bluntschli und im wesentlichen auch Kleen, daß der neutrale Staat verpflichtet sei, solche Waffenlieferungen, die wegen ihrer besonderen Menge als Kriegshilfe erscheinen, auf seinem Gebiete möglichst zu verhindern; und in der Praxis der Staaten ist es besonders bemerkenswert, daß neben den anderen Staaten selbst die Seegroßmächte England und Amerika, die sich doch sonst stets heftig zur Wehr setzten, wenn man die Freiheit des Konterbandehandels beschränken wollte, sich zu dem unter 3 angeführten Grundsatze bekannten. Hinsichtlich Amerikas beweist das klar und deutlich eine Note folgenden Wortlautes, die der amerikanische Gesandte in Buenos-Ayres, Mr. Buchanan, im Jahre 1898 an den Staatssekretär Hay richtete: „Während allgemein zugegeben wird, daß der Waffenhandel neutraler Privat-Personen ohne Absicht der Kriegshilfe als kommerzielle Transaktion zulässig ist, sind, wenn die Verschiffung durch Agenten der Kriegspartei in einem solchen Umfange erfolgt, daß sie zu einer wichtigen Kriegshilfe wird, die neutralen Regierungen gehalten, pflichtmäßige Sorgfalt anzuwenden, um einen solchen Handel mit einer der

Kriegsparteien zu verhüten, damit nicht das neutrale Gebiet zum Zentrum von Expeditionen werde, die im Widerspruche mit der Neutralität stehen."

Umso bedauerlicher ist es, wenn nun gerade Amerika, das Amerika, das kurze Zeit vorher sich noch für das Verbot des uneingeschränkten Handels mit Waffen, Munition und anderem Kriegsmaterial erklärt hatte, während des Weltkrieges weniger aus Sympathie für den Vierverband als aus Geschäftsinteresse ein so ganz anderes Verhalten an den Tag legte. Allein den ungeheuren — die bei Wehberg „Die amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen an Deutschlands Gegner" angegebenen Zahlen sind eher zu niedrig als zu hoch gegriffen — Lieferungen der amerikanischen Industriellen war es zu danken, daß die Entente solche Materialschlachten wie die Winterschlacht in der Champagne und die Sommeschlacht schlagen konnte; allein die amerikanischen Waffen- und Munitionslieferungen verlängerten den Weltkrieg, und allein sie entschieden ihn letzten Endes zu Ungunsten Deutschlands. Amerika ließ sich mit seinem Verhalten eine Neutralitätsverletzung zu Schulden kommen, die verhängnisvoller und von so einseitig ausschlaggebender Wirkung wie kaum jemals eine andere Neutralitätsverletzung gewesen ist.

Diese Neutralitätsverletzung kann auch nicht durch die Ausrede abgeschwächt oder gar beseitigt werden, daß sich die Vereinigten Staaten von vornherein darüber klar gewesen seien, wessen Sache die wirklich „gerechte" gewesen sei, und daß Amerika mit seinen Waffen- und Munitionslieferungen eben nur die Gerechtigkeit habe fördern wollen. Diese Ausrede enthält nicht nur das glatte Eingeständnis des Neutralitätsbruches, sie enthält auch einen Verstoß gegen den alten Völkerrechtssatz, daß sich der neutrale Staat niemals darum zu kümmern habe, welche Partei Recht oder Unrecht hat. Neutralität heißt eben strengste Unparteilichkeit; kann oder mag eine neutrale Macht aus irgendwelchen Gründen ihre Unparteilichkeit nicht durchführen, so muß sie es auch über sich gewinnen, dem Kriege in irgendeiner Form beizutreten!

Als Abschluß meiner Untersuchungen über die „Alabamafrage" sei aus der Praxis des Weltkrieges noch ein Fall erwähnt[6]), der in seiner Art der „Alabamafrage", wie sie zuerst in dem englisch-amerikanischen Streite in Erscheinung trat, am nächsten kommt.

Im Oktober 1914 wurde ein von Rußland bestelltes und auf einer italienischen Werft gebautes Unterseeboot von dem Ingenieur und früheren Marineleutnant B. entführt und an Frankreich, also mittelbar auch an Rußland, ausgeliefert. — B. hatte sich wegen seiner Tat vor den ita-

6) Hatschek S. 333.

lienischen Gerichten zu verantworten, aber er wurde freigesprochen, weil nach den Gesetzen Italiens auf seine Tat hin keine Strafe ausgesprochen werden konnte. Betrachtet man dieses Urteil vom völkerrechtlichen Gesichtspunkte aus, so kann man es nicht anders als korrekt bezeichnen. Das Delikt, das begangen wurde, stellt sich zwar als ein Bruch des Völkerrechts und der durch das Völkerrecht gebotenen Neutralitätspflichten dar, aber wenn das Landesrecht, d. h. im vorliegenden Falle das Recht Italiens, keine Strafe auf solchen Tatbestand gesetzt hat, so kann auch das Völkerrecht von sich aus die Tat des Privaten nicht zum Delikt erheben und seine Strafbarkeit behaupten.

Anders verhält es sich nur mit der Frage, ob und inwieweit Italien als Staat sich für die Verletzung der Neutralitätspflichten durch einen seiner Staatsangehörigen verantwortlich machte. Als allgemein herrschende Meinung des Völkerrechts ist es anzusehen, daß für Delikte, die Staatsangehörige gegen einen ausländischen Staat begehen, der Heimatstaat unbedingt verantwortlich ist, wenn diese Staatsangehörigen gleichzeitig seine Staatsorgane sind. — B. aber war kein Staatsorgan, sondern bloß ehemaliger Marine-Leutnant, und es bleibt darum nur noch übrig, zu untersuchen, ob Italien im gegebenen Falle für die Tat des B. als eines Staatsangehörigen zur Verantwortung herangezogen werden konnte. Wie ich gelegentlich meiner Erörterungen des Wash. Vertrages sowie des Art. 8 des Haager Neutralitätsrechtes bereits erwähnte, trifft die neutrale Macht nur dann die Verantwortlichkeit für das in ihrem Hoheitsbereich Geschehene, wenn sie sich neben dem Staatsangehörigen mitschuldig machte. Es heißt das mit anderen Worten: Der neutrale Staat muß irgendwie durch vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln an der Tat seines Staatsangehörigen beteiligt sein. Im Falle B. ist m. E. Italien eine solche Schuld nicht abzusprechen. Denn wenn von dem neutralen Staate auch nicht verlangt werden kann, daß er zu jedem im Bau befindlichen Schiffe einen Wachtposten hinstellt, so muß man doch im Falle B. das Verhalten des „neutralen Italiens“ mit einem bedeutend strengeren Maße messen. Das in Spezia gebaute und ausgerüstete Schiff war ja ein Unterseeboot, und eben weil es ein U.-Boot war, kennzeichnete es sich von vornherein als ein Kriegsfahrzeug, hinsichtlich dessen man nach dem Haager Abk. von Italien schärfste Aufmerksamkeit und Wachsamkeit verlangen konnte. Italien jedoch tat von vornherein nichts, um den Bau, die Ausrüstung und das Auslaufen des U.-Bootes zu verhindern; durch seine grob fahrlässige Handlungsweise machte es sich daher schwersten Neutralitätsbruches schuldig.

Den gleichen Verstoß gegen Art. 8 des Haager Neutralitätsrechtes,

den ich eben Italien nachwies, warf man von Seiten der Entente auch der Türkei vor, weil sie im August 1914 die deutschen Kreuzer „Göben“ und „Breslau“ ankaufte. Aber der Rechtsverhalt dürfte hier doch wohl ein wesentlich anderer sein. Denn noch nie wurde eine Neutralitätsverletzung darin gefunden, daß der Neutrale für sich selbst Kriegsschiffe ankauft oder duldet, daß eine Privatperson dieselben anwirbt. Was den Umstand anbetrifft, daß die deutschen Kreuzer sich an einem Orte befanden, von dem zu entschlüpfen sie so gut wie gar keine Aussicht hatten, da zahlreiche Kriegsschiffe der Entente vor den Dardanellen kreuzten, so braucht man sich, um die Behauptung des Vierverbandes zu widerlegen, ein Ankauf unter solchen Umständen wäre Neutralitätsverletzung, nur vorzustellen, was geschehen wäre, wenn die Kriegsschiffe, um sie der Vernichtung nicht unnötig anheimfallen zu lassen, in den Dardanellen liegen geblieben wären. Nach einiger Zeit wäre die Türkei dann verpflichtet gewesen, die Schiffe zu entwaffnen und die Mannschaft zu internieren; sie hätte also dafür Sorge tragen müssen, daß die Kreuzer sich zu Gunsten Deutschlands nicht weiterhin am Kriege beteiligten. Kaufte aber die Türkei die Kriegsschiffe, um diese samt ihrer Mannschaft in die eigene Kriegsmarine einzureihen, so wurde der gleiche Zweck, die Außergefechtsetzung der deutschen Kreuzer, mit vereinfachten Mitteln erreicht. — Dazu beizutragen, daß der Vierverband die verfolgten Schiffe vernichtete, war die Türkei nach den Bestimmungen des Völkerrechts niemals verpflichtet.[7])

III.

Der Weltkrieg hat bewiesen, daß auch heute noch die Kriegführenden nur zu leicht bereit sind, sich bei der Betätigung ihres Selbsterhaltungstriebes über jegliche völkerrechtliche Abmachungen hinwegzusetzen. Gerade wir Deutschen haben das in den Jahren 1914—1918 leider nur allzuoft erfahren müssen, und wenn heute nun bei uns auf Grund dieser trüben Erfahrungen Stimmen lautgeworden sind, die das Dasein des Neutralitätsrechtes in Abrede stellen, so ist das durchaus nicht verwunderlich.

Recht geben darf man diesen Stimmen freilich nicht so ohne weiteres. — Wohl wurde das Neutralitätsrecht recht häufig und meistens auch recht schwer verletzt, doch Verletzungen eines Rechtes können dessen Dasein immer nur erst dann in Frage stellen, wenn sie nicht mehr als Verletzungen empfunden werden, oder wenn jeder Maßstab zur gehörigen Einschätzung der Verletzungen verloren gegangen ist. — Daß es im Laufe des Weltkrieges soweit kam, kann man nun aber nicht behaupten. Die

7) Wehberg S. 415.

Einsprüche der wenigen wirklich neutral gebliebenen Staaten, die Proteste der verletzten und nicht zuletzt die Vertuschungsversuche der verletzenden Staaten beweisen vielmehr, daß bei aller auf dem Gebiete des Neutralitätsrechtes zu Tage getretenen Skrupellosigkeit immerhin noch ein gewisses Rechtsempfinden vorhanden war.

Nicht anders steht es auch um die Frage nach der Daseinsberechtigung des Neutralitätsrechtes. Auch hier darf man sich aus der Erbitterung des Augenblickes heraus nicht dazu hinreißen lassen, über das Versagen des Neutralitätsrechtes ein gar zu strenges Urteil zu fällen.

Der Weltkrieg war nun mal ein Krieg, indem es um Sein oder Nichtsein der an ihm beteiligten Großmächte ging und in solchen Kriegen jede Neutralitätsverletzung zu verhindern, dürfte trotz aller und der besten Vorbeugungsmaßregeln wohl niemals gelingen. — Andererseits wird es aber auch in nach Art und Umfang weniger gewaltigen Kriegen nie ohne jegliche Zwischenfälle auf dem Gebiete des Neutralitätsrechtes abgehen, denn wie es den einzelnen Staaten trotz eingehender Zivil- und Strafgesetzgebung bisher nicht geglückt ist, die gegen die Gesellschaftsordnung gerichteten Verstöße zu unterdrücken, werden es auch die Völker niemals fertigbringen, sich untereinander so zu überwachen, daß alle Ueberschreitungen des Völkerrechtes unmöglich gemacht sind.

Hieraus ergibt sich nun aber, daß man — um nicht von vornherein zu seiner Ablehnung genötigt zu sein — an das Neutralitätsrecht keine allzu hohen Anforderungen stellen darf, und es wird infolgedessen auch dem Neutralitätsrecht gegenüber der Satz angewendet werden müssen, der für das zivile und öffentliche Recht schon längst gilt: Das Recht hat nur die Aufgabe, Verletzungen der Gesellschaftsordnung „möglichst" zu verhindern. —

Betrachtet man von dieser Seite aus die Praxis des Weltkrieges, so gewinnt sie ein ganz anderes Aussehen. Wohl nimmt die von einzelnen Staaaten geübte Willkür immer noch einen weiten Raum ein, aber das Neutralitätsrecht hat im Weltkriege doch sein „Möglichstes" getan, um diese Willkür zu unterbinden. Wenn das Neutralitätsrecht sich nicht besser durchsetzen konnte, so war dies nicht seine Schuld, und es war das auch kein Grund, seine Daseinsberechtigung anzuzweifeln; es könnte das höchstens die Veranlassung dazu sein, das notleidende Neutralitätsrecht umzugestalten und zu verbessern. —

Bisher ist nichts geschehen, um das Neutralitätsrecht seiner Schwächen zu entkleiden, und heute sind die Völker noch nicht wieder so weit, daß sie an diese Aufgabe herangehen können, daß sie die Möglichkeit kommender Kriege vor der Oeffentlichkeit ernsthaft in Erwägung ziehen können.

Einst werden aber auch diese Schwächen überwunden sein. Möge dann, wenn die Erlösungsstunde der Neutralitätsidee und damit auch die der „Alabamafrage" schlägt, ihre Regelung die glücklichste sein!

Lebenslauf.

Ich, Werner Rössemann, wurde am 24. März 1899 als Sohn des Lehrers Ewald Rössemann und seiner Ehefrau Helene, geb. Steinborn zu Markdorf in Baden geboren. In Aschersleben und Erfurt besuchte ich die Mittelschule und sodann in Erfurt das Gymnasium. 1917 trat ich in das VII. Rheinische Infanterie-Regiment Nummer 69 ein. Im August 1918 geriet ich in französische Kriegsgefangenschaft, aus der ich erst im Februar 1920 zurückkehrte. Im Sommer 1920 schied ich als Leutnant aus dem Heeresdienst aus, um mich dem juristischen Studium zuzuwenden. Ich studierte in Halle, Greifswald und Marburg. Im November 1923 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung. Ich verlebte dann die Referendarzeit am Amts- und Landgericht in Erfurt sowie am Oberlandesgericht in Naumburg an der Saale. Im Februar 1930 bestand ich das zweite juristische Staatsexamen. Da man mir wegen meiner nationalsozialistischen Betätigung die Anstellung im Staatsdienst verweigerte, ließ ich mich am Amts- und Landgericht in Erfurt als Rechtsanwalt nieder.